



COMMISSION
DE RÉGULATION
DE L'ÉNERGIE



Réseaux

Respect des codes de bonne conduite et indépendance des gestionnaires de réseaux d'électricité et de gaz naturel

Rapport 2008

Décembre 2008

Réseaux

Respect des codes de bonne conduite et indépendance des gestionnaires de réseaux d'électricité et de gaz naturel

Rapport 2008

Sommaire

1	Synthèse
6	Focus
10	RTE
21	GRTgaz
29	TIGF
35	ERDF
52	GrDF
62	Électricité de Strasbourg
72	Gérédis
82	Sorégies Réseaux Distribution
94	URM
105	Régaz
112	RéseauGDS

Synthèse

Ce quatrième rapport annuel sur le respect des codes de bonne conduite et l'indépendance des gestionnaires de réseaux, est adopté en application des articles 6 et 15 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 modifiée. Il s'inscrit dans un contexte nouveau : la séparation juridique effective des gestionnaires de réseaux de distribution desservant plus de 100 000 clients.

Depuis 4 ans, un travail considérable a été réalisé par les gestionnaires de réseaux pour élaborer et mettre en place les codes de bonne conduite. Les résultats actuels s'avèrent satisfaisants : ces codes sont maintenant largement diffusés et bien connus des personnels.

L'indépendance des gestionnaires de réseaux de transport est effective. La CRE veillera toutefois à ce que cette indépendance ne soit pas remise en cause par les maisons mères.

S'agissant des gestionnaires de réseau de distribution, il est prématuré de porter un jugement définitif sur leur indépendance réelle, en particulier concernant les entreprises locales de distribution (ELD) dont la séparation juridique est encore récente. Les dispositions prises par ERDF et GrDF vont dans le sens de l'indépendance.

Les gestionnaires de réseaux de distribution et leurs missions sont peu connus du grand public. Cette situation entretient une ambiguïté néfaste à l'ouverture des marchés. Il est donc indispensable qu'ils renforcent leur notoriété.

La présence des fournisseurs alternatifs dans les zones desservies par les ELD est faible, voire quasi nulle sur les réseaux de distribution d'électricité. Cette situation mérite un examen approfondi : dans quelle mesure résulte-t-elle d'une attitude des ELD ou d'une frilosité des nouveaux entrants ?

CONTEXTE

L'accès non-discriminatoire aux réseaux de transport et de distribution de gaz et d'électricité est au cœur de la démarche d'ouverture des marchés à l'œuvre au sein de l'Union européenne depuis une dizaine d'années.

La discrimination constitue en effet un obstacle à l'accès au marché pour les nouveaux entrants. La non-discrimination est par ailleurs indispensable à l'instauration de la confiance des utilisateurs des réseaux. Pour ces deux raisons, toute discrimination freine le développement d'une juste concurrence au profit du consommateur dans la production, la recherche d'approvisionnement et la fourniture d'énergie. Ce thème a été central lors des débats du « 3^e paquet énergie »⁽¹⁾ sur la séparation patrimoniale des gestionnaires de réseau de transport.

À cet effet, les textes communautaires et nationaux mettent en avant deux outils pour garantir la non-discrimination : les programmes d'engagements, ou codes de bonne conduite, et l'indépendance des gestionnaires de réseau.

En application de ces textes, chaque gestionnaire de réseaux de transport ou de distribution d'électricité et de gaz naturel desservant plus de 100 000 clients a transmis à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) son rapport annuel sur l'application des codes de bonne conduite.

(1) Projets de modification des directives 2003/54/CE et 2003/55/CE du 26 juin 2003 concernant les marchés intérieurs de l'électricité et du gaz, et des textes afférents.

RESPECT DES CODES DE BONNE CONDUITE

Appréciation par rapport à 2007

En 2008, les gestionnaires de réseaux soumis à cette obligation disposent tous d'un code de bonne conduite publié sur leur site Internet dans lequel ils affichent les mesures prises pour garantir aux utilisateurs des réseaux, en premier lieu, que toute pratique discriminatoire est exclue et, en second lieu, que leur application fait l'objet d'un suivi approprié. Ils mènent des actions de contrôle interne, et pour certains, externe, afin de s'assurer de la bonne application des codes de bonne conduite. Aucune de ces vérifications n'a révélé l'existence de pratiques délibérées de discrimination à l'égard d'un fournisseur ou la divulgation volontaire d'informations commercialement sensibles (ICS). Cela est confirmé tant par les audits menés par la CRE que par l'enquête « client mystère » qu'elle a diligentée. Les appréciations formulées par les utilisateurs de réseaux, dans le cadre de ces enquêtes, le confirment.

En outre, la majeure partie des informations nécessaires à un accès équitable au réseau est disponible pour les utilisateurs. Il en est ainsi des modèles de contrats d'accès aux réseaux, des principales procédures, de la documentation technique de référence, des catalogues des prestations annexes, de la description des réseaux, de leurs capacités et utilisations. Dans leur grande majorité, ces informations satisfont les exigences communautaires et nationales. Elles doivent toutefois être complétées par certains gestionnaires de réseaux.

Les codes de bonne conduite, imposés par le législateur comme moyen de non-discrimination, sont donc en place et appliqués. Leur efficacité concrète fait également l'objet d'une évaluation.

Ainsi, des enquêtes « client mystère » ont été menées par certains gestionnaires de réseaux de distribution et par la CRE² auprès des accueils des gestionnaires de réseaux de distribution soumis à l'obligation de code de bonne conduite.

Ces enquêtes ont montré, par rapport à 2007, un très fort accroissement de la fréquence avec laquelle l'agent d'accueil indique spontanément au client qu'il a le choix entre plusieurs fournisseurs, même si quelques cas d'orientation intempesive vers le fournisseur historique ou de dissuasion de choisir un fournisseur alternatif sont relevés, de manière plus importante dans les ELD que chez ERDF et GrDF. L'enquête de la CRE montre que les entreprises locales de distribution concernées³ se situent au niveau des distributeurs EDF et GDF en 2007. Des actions spécifiques devront donc être mises en place ou renforcées au sein des entreprises locales de distribution.

Les difficultés rencontrées par les gestionnaires de réseaux de distribution en matière de transparence (difficultés à fournir à leurs interlocuteurs les informations lui permettant *in fine* de connaître tous les éléments sur la base desquels il est traité) ont en partie pour cause leur absence de notoriété, liée à leur existence récente. Ni les gestionnaires de réseaux de distribution, bien que prestataires de près de 35 millions de personnes dans le domaine de l'électricité et de 12 millions dans le domaine du gaz, ni leurs missions, ne sont connus de ceux qui sont pourtant leurs clients quotidiens. Les gestionnaires de réseaux de distribution ne peuvent être perçus comme indépendants et respectant le principe de non-discrimination, par ceux qui ne les connaissent pas. Cette problématique va bien au-delà des sujets relatifs à la non-discrimination et à l'indépendance. Elle concerne particulièrement la confiance que les opérateurs de réseaux doivent inspirer aux marchés, et, plus précisément, à celui des particuliers. Cette situation constitue

(2) La CRE avait déjà mené une telle enquête en 2007, mais uniquement auprès des distributeurs EDF et GDF, qui ont évolué en ERDF et GrDF par filialisation au 1er janvier 2008.

(3) En électricité : Électricité de Strasbourg, Gérédis, Sorégies Réseaux de Distribution et URM; en gaz : Régaz et réseauGDS.

un frein à l'ouverture des marchés notamment en raison des craintes sur la qualité d'alimentation et sur le délai d'intervention sur le réseau. Il s'agit là d'un sujet important pour les années à venir.

Malgré ces limites, l'évolution actuelle est satisfaisante.

Demandes de la CRE

Les gestionnaires de réseaux de distribution doivent poursuivre le travail sur les indicateurs relatifs aux codes de bonne conduite, notamment pour renforcer leur pertinence. Une réflexion collective doit être engagée sur ce sujet dans le domaine du transport. La CRE mettra donc en place un groupe de travail chargé de définir, au cours de l'année 2009, un cadre commun à partir duquel chaque gestionnaire de réseau de transport construira son ou ses indicateurs. Ces derniers pourraient être fondés, à titre d'exemple, sur le nombre de réclamations, leurs délais de traitement, l'étendue de la diffusion et le degré d'appropriation du code, la mise en place et le respect des procédures relatives à la protection des informations commercialement sensibles.

L'effort de formation et d'information du personnel, en particulier des agents en contact avec les utilisateurs de réseaux, doit être renforcé, comme l'ont montré les enquêtes « client mystère » en ce qui concerne non seulement la non-discrimination mais aussi la transparence. Les gestionnaires de réseaux de distribution doivent également engager des actions pour bâtir leur notoriété et celle de leurs missions.

Par ailleurs, dans leurs rapports annuels, les gestionnaires de réseaux doivent mieux rendre compte des résultats des contrôles et audits tant internes qu'externes, ainsi que des conclusions des enquêtes de satisfaction menées auprès des utilisateurs de leurs réseaux.

Pour éviter tout risque de communication privilégiée d'informations pouvant fausser la concurrence et pour garantir de façon visible la séparation des activités, les gestionnaires de réseaux ne doivent pas être installés dans le même immeuble qu'une entité du secteur concurrentiel appartenant au même groupe, sauf, à court terme, en cas d'impossibilité manifeste dûment justifiée. Ce constat d'impossibilité doit alors conduire à la mise en place des moyens physiques de protection comme, par exemple, la sécurisation des accès en attendant que la séparation des bâtiments soit réalisée. De même, les systèmes d'information du gestionnaire de réseau et du fournisseur doivent être totalement séparés à terme. Lorsque cela s'avère impossible dans des délais courts, ils doivent être suffisamment sécurisés, ce qui implique une vigilance accrue sur les droits d'accès.

L'INDÉPENDANCE DES GESTIONNAIRES DE RÉSEAUX

Les gestionnaires de réseaux de transport

Les gestionnaires de réseaux de transport d'électricité et de gaz naturel font preuve d'une réelle indépendance en termes d'organisation et de prise de décision, bien protégée par les dispositions légales en vigueur. La CRE veillera à ce que cette indépendance ne soit pas remise en cause par la maison mère dans les domaines de la communication et de l'accès aux ressources financières.

L'évolution du droit communautaire devrait conduire à imposer de nouvelles exigences auxquelles les gestionnaires de réseau de transport doivent se préparer.

Les gestionnaires de réseaux publics de distribution

Les directives du 26 juin 2003 prévoyaient la séparation juridique des gestionnaires de réseaux de distribution au plus tard au 1^{er} juillet 2007. En droit interne, cette obligation n'a été transposée par la loi qu'en décembre 2006. Cela n'a pas permis la mise en place des filiales et la définition précise de leur organisation dans les délais prescrits. Au 1^{er} décembre 2008, 6 des 7 gestionnaires de réseaux de distribution desservant plus de 100 000 clients sont séparés juridiquement. Électricité de Strasbourg devrait achever cette opération au 1^{er} janvier 2009.

Plusieurs schémas de séparation juridique ont été retenus, et sont détaillés dans les parties relatives à chaque gestionnaire de réseaux. Dans tous les cas, il convient que les garde-fous nécessaires à la protection de l'indépendance du gestionnaire de réseau, et adaptés au schéma de séparation retenu, soient mis en place. Cela n'a majoritairement pas été le cas. La CRE demande donc aux entreprises concernées de mettre en place les mesures adéquates et d'en faire la publicité (site Internet, etc.). Le schéma de filialisation qui suscite le plus de réserves de la part de la CRE, est celui dit du « GRD léger »⁴. Dans ce schéma, la filiale GRD ne possède pas les moyens techniques et humains pour intervenir sur les réseaux, et sous-traite ces opérations à la maison mère. En l'état actuel, le projet de « 3^e paquet énergie » écarte une telle possibilité.

(4) GRD : gestionnaire de réseaux de distribution.

Les gestionnaires de réseaux de distribution sont peu connus de leurs clients. En outre, dans la majorité des cas, leurs noms et logos sont trop proches de ceux de la maison mère. Cette situation, dont sont conscients les gestionnaires de réseaux de distribution, entretient une confusion néfaste à l'ouverture des marchés. Il est donc indispensable qu'ils renforcent leur notoriété. De façon plus générale, la CRE sera attentive à la contribution des maisons mères à la nécessaire affirmation d'indépendance de leurs activités de gestion de réseau.

Le degré d'ouverture du marché étant particulièrement faible dans les zones desservies par les ELD, la CRE examinera plus avant les causes de cette situation au cours de l'année 2009.

Remarques communes aux gestionnaires de réseaux de transport et de distribution

La CRE continuera à veiller à ce que soient respectés les principes affirmés par les directives, à savoir :

- une indépendance totale de décision de la filiale, hormis le droit de supervision économique par la maison mère ;
- la garantie des intérêts professionnels des responsables du gestionnaire leur permettant d'agir en toute indépendance.

Aucun membre du conseil d'administration ou de surveillance d'un gestionnaire de réseaux ne devrait faire partie des instances décisionnaires d'un fournisseur ou producteur. Majoritairement, ce principe est inscrit dans les statuts des sociétés concernées et respecté. En l'état actuel des discussions, cette exigence figure, pour les gestionnaires de réseaux de transport, dans le projet de « 3^e paquet énergie ».

En effet, sans cette garantie, le principe d'indépendance, dans le cadre d'une société verticalement intégrée, ne peut pas être totalement respecté tant que le droit des sociétés permet aux administrateurs ou aux membres du conseil de surveillance des gestionnaires de réseaux d'accéder à toutes les informations

qui leur semblent nécessaires. Or, certaines informations pourraient ensuite être utilisées et donner un avantage concurrentiel aux fournisseurs historiques.

Le recours aux services d'un groupe intégré est également susceptible de porter atteinte à l'indépendance du gestionnaire de réseau. C'est tout particulièrement le cas des services financiers, des ressources humaines et de la comptabilité, sans parler du cas du modèle de « GRD léger » où le cœur de métier du gestionnaire de réseaux est en pratique réalisé par le personnel d'un producteur ou d'un fournisseur. Les gestionnaires de réseaux se trouvent dans des situations variées de ce point de vue. Le recours à la maison mère doit être limité aux cas où il est impossible à celui-ci d'assurer ce service, directement ou par recours à une prestation d'un autre tiers, dans des conditions économiques acceptables. En aucun cas il ne doit faire obstacle à l'indépendance de la filiale sur le plan de l'organisation et de la prise de décision. Il doit résulter d'un choix de la filiale, de procédures de choix transparentes, et ne pas être la source de subventions croisées. Enfin, le recours aux services d'un groupe intégré doit être concrétisé par des contrats susceptibles d'être audités.

Les groupes auxquels appartiennent les sociétés gestionnaires de réseaux ne doivent pas mener des actions de communication sur les sujets relevant des missions des gestionnaires. Ils doivent s'interdire toute communication associant les activités concurrentielles et les activités régulées et toute ingérence dans la politique de communication de la filiale.

Focus

Malgré des progrès incontestables en matière de contrôle de la non-discrimination et en matière d'indépendance, certaines thématiques doivent faire l'objet d'un suivi particulier et restent au centre des préoccupations de la CRE.

LES LIGNES DIRECTRICES DE L'EREGG

(5) European Regulators Group for Electricity and Gas, groupe des régulateurs européens de l'électricité et du gaz qui a été créé par la Commission européenne en 2003. C'est l'organisme officiel par lequel les régulateurs conseillent la Commission européenne sur les questions relatives au marché intérieur de l'énergie.

(6) <http://www.energy-regulators.eu/> Guidelines on good practice on functional and informational unbundling for distribution system operators réf Co6-CUB-12-04b du 15 juillet 2008

Partant du constat que les directives gaz et électricité ne donnaient que des orientations générales concernant l'indépendance des gestionnaires de réseaux et le contenu des programmes d'engagement, l'EREGG⁵ a jugé nécessaire de traduire ces orientations en des lignes directrices détaillant les contraintes imposées aux gestionnaires de réseaux pour atteindre l'objectif de non-discrimination.

Ces lignes directrices ont été publiées en juillet 2008⁶ et sont applicables aux gestionnaires de réseaux de distribution. Il est précisé dans l'introduction que l'EREGG réfléchira à des lignes directrices pour les gestionnaires de réseaux de transport en fonction des obligations retenues dans le 3^e paquet modifiant les directives gaz et électricité de la Commission européenne.

Les lignes directrices traitent successivement :

- de l'indépendance matérielle du gestionnaire de réseau et de l'absence d'intérêt professionnel des dirigeants dans les activités concurrentielles du groupe ;
- de l'indépendance du personnel du gestionnaire de réseau par rapport aux intérêts du groupe et de la préservation de leurs intérêts professionnels ;
- de la non-discrimination dans les décisions ;
- de la protection des informations commercialement sensibles et de la séparation des systèmes d'information ;
- de la mise en place et de la gestion du code de bonne conduite.

Pour chacune de ces parties, des règles auxquelles le gestionnaire de réseau doit satisfaire, et dont l'application sera contrôlée par le régulateur, sont énoncées.

La CRE, qui a activement participé à l'élaboration de ces règles, analysera avec les différents gestionnaires de réseaux la manière dont ils pourront les mettre en œuvre. Elles lui serviront de référence dans ses prochains rapports annuels sur l'application des codes de bonne conduite et sur l'indépendance.

LES MOUVEMENTS DE PERSONNEL AU SEIN DES GROUPES ÉNERGÉTIQUES INTÉGRÉS

Les mouvements de personnel entre les différentes entités d'un groupe, et en particulier des cadres, font partie de sa politique de gestion des ressources humaines. Dans les industries électriques et gazières, cette circulation doit s'effectuer en prenant le maximum de garanties pour éviter que les intérêts des entités concurrentielles du groupe influent sur les décisions des cadres dirigeants des filiales régulées. En particulier, il convient d'éviter que ne soient valorisés, même de manière informelle, les services rendus au groupe par un salarié du gestionnaire de réseaux ou que ne soit sanctionnée sa neutralité vis-à-vis des intérêts concurrentiels du groupe.

Des précautions sont déjà prises par la majorité des gestionnaires de réseaux pour qu'un salarié ayant accès à des informations commercialement sensibles ne puisse pas aller directement dans un autre secteur du groupe auquel ces informations donneraient un avantage concurrentiel. Pour le réseau public de transport d'électricité, une commission a été instituée par l'article 13 de la loi du 10 février 2000. Elle est obligatoirement consultée lorsqu'un agent ayant eu à connaître, dans l'exercice de ses fonctions, des informations commercialement sensibles, souhaite exercer des activités dans le secteur de l'électricité en dehors de ce service. À la demande de la CRE, certains autres gestionnaires de réseaux ont aussi créé des commissions ayant le même objectif sans y être tenus par la loi.

Les directives prévoient par ailleurs que « *des mesures appropriées doivent être prises pour que les intérêts professionnels des responsables de la gestion du gestionnaire de réseau [...] soient pris en considération de manière à leur permettre d'agir en toute indépendance* ». Les responsables de la gestion doivent ici être entendus dans un sens large et non limités au directeur général de la filiale.

Dans ses lignes directrices (*Guidelines*) de juillet 2008, l'ERGEG propose les mesures à mettre en œuvre pour assurer la pleine application des prescriptions de la directive, quelle que soit la forme juridique prise par un transfert de personnel : détachement, mise à disposition ou contrat de sous-traitance. Il s'agit :

« *G05 Les conditions d'emploi de la direction et du personnel, y compris le personnel travaillant en sous-traitance pour la société gestionnaire de réseau, préciseront en particulier que :*

G05a L'employé sera sous la seule autorité de la hiérarchie de l'entité régulée ;

G05b Les salaires et primes sont exclusivement basés sur les résultats du gestionnaire de réseau. Les cadres dirigeants du gestionnaire de réseau ne doivent posséder d'actions ni d'une entité dans le secteur concurrentiel, ni du groupe ;

G05c Les promotions et les sanctions ne peuvent être décidées que par la hiérarchie du gestionnaire de réseau ;

G05d Les membres de la direction générale du gestionnaire de réseau ne peuvent être révoqués sans justification préalable, conformément à la législation du travail nationale. La justification de la révocation doit être liée à l'activité de gestion du réseau et doit être notifiée au régulateur ;

G05e La mutation d'un employé du gestionnaire de réseau vers une autre entité du groupe devra tenir compte de la nécessité de protéger les informations commercialement sensibles ou avantageuses acquises lors de son emploi dans le poste qu'il quitte. »

Il faut, de plus, que ces règles soient préalablement connues de la personne détachée et des entités qui l'emploient. Il faut donc qu'elles soient écrites, ce qu'explique la mesure suivante :

« *G06 Quand une personne employée dans le groupe est détachée dans une filiale régulée il faut, soit que cette personne signe un nouveau contrat de travail avec la filiale, soit que la société qui le détache signe un contrat avec la filiale régulée pour définir les conditions du détachement. Dans ce dernier cas, un avenant au contrat de travail sera signé. Dans tous les cas, le contrat ou l'avenant définira clairement les conditions du détachement se référant aux conditions posées dans G05. »*

Pour les salariés des IEG, cette règle devra être adaptée car ils ne signent pas, formellement, de contrat de travail : le passage d'une entité appartenant aux IEG à une autre entité appartenant aux IEG ne peut donc donner lieu à la signature d'un contrat de travail et d'un avenant. La règle Go6 devra alors se traduire par un document écrit spécifique.

En ce qui concerne la révocation des membres de la direction générale, la loi du 9 août 2004 précise dans ses articles 6 (pour les gestionnaires de réseaux de transport) et 15 (pour les gestionnaires de réseaux de distribution) que « *les personnes assurant la direction générale des gestionnaires de réseaux ne peuvent être révoquées sans avis motivé préalable de la Commission de régulation de l'énergie* ». Sur ce point, l'EREG vient seulement préciser que « les personnes assurant la direction générale » doivent être comprises comme « les membres de la direction générale ». Le décret 2005-1481 du 25 novembre 2005 étend la procédure à l'ensemble des membres du directoire de RTE.

Au cours de l'année 2009, la CRE examinera avec les différents gestionnaires de réseaux la meilleure manière de mettre en œuvre ces règles.

ÉVALUATION DE L'INDÉPENDANCE DES GESTIONNAIRES DE RÉSEAUX SUR LE PLAN FINANCIER

Conformément à la loi du 7 décembre 2006, les activités de distribution d'EDF et de GDF Suez sont filialisées depuis le 1^{er} janvier 2008.

Cette séparation juridique marque un pas supplémentaire vers un fonctionnement totalement indépendant des gestionnaires de réseaux. Toutefois elle ne constitue pas une condition suffisante de cette indépendance, sur le plan financier. Les gestionnaires de réseaux maintiennent en effet des relations financières avec leurs maisons mères et peuvent dépendre d'elles pour financer leurs activités et leurs programmes d'investissements.

La facturation de frais de sièges fait partie des flux financiers analysés en détail par la CRE. RTE, dès sa filialisation, s'est doté de tous les moyens nécessaires à son fonctionnement et a cessé de payer de tels frais. Ce n'est pas le cas des autres gestionnaires de réseaux. Si des frais de siège sont facturés par les maisons mères, ils doivent trouver une contrepartie au titre de services rendus, sans remettre en cause l'indépendance des gestionnaires de réseaux. Ainsi, dans le cadre des propositions tarifaires de la CRE relatives au transport de gaz (ATRT 4) et à la distribution de gaz (ATRD 3), GRTgaz et GrDF ont présenté des hypothèses d'évolution de ces frais, dont la CRE a exclu les charges liées à la communication ou au coût du personnel dirigeant du siège.

L'indépendance de l'accès des gestionnaires de réseaux aux ressources financières est, d'une manière générale, déterminante pour garantir l'adéquation de ces ressources aux besoins et, en particulier, au regard des besoins en termes d'investissements.

Pour ce qui concerne l'accès à la ressource financière, à ce jour, seul RTE s'est doté de moyens de gestion propres de sa trésorerie en sortant du *cash pooling* d'EDF. RTE est également le seul opérateur à intervenir directement sur les marchés de capitaux pour lever de la dette.

Dans le cas de tous les gestionnaires de réseaux, les maisons mères continuent d'exercer leur prérogative d'actionnaire pour ce qui concerne la remontée de dividendes et le contrôle du niveau d'endettement net. Les décisions prises en la matière s'inscrivent dans le cadre juridique normal du droit des sociétés. Elles

peuvent toutefois entrer en concurrence avec les investissements prévus pour améliorer la qualité sur les réseaux. La CRE reste, dans ce contexte, attentive à l'évolution de la politique de dividendes et d'endettement des opérateurs intégrés, tout particulièrement dans les circonstances actuelles de tensions financières.

En effet, la CRE dispose aujourd'hui du pouvoir d'approbation des programmes d'investissements pour les gestionnaires de réseaux de transport. Cette disposition constitue un moyen de contrôle de l'adéquation des investissements avec les besoins.

Cependant, dépourvue du pouvoir d'approbation du programme d'investissement des distributeurs, la CRE ne peut, avec sa seule compétence tarifaire, garantir la réalisation des investissements nécessaires en distribution.

RTE

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES À RTE :

- **Demandes de 2006 non satisfaites en 2007**

- mettre en place des indicateurs pertinents de respect de la règle de non-discrimination : non réalisé ;
- achever la publication de la documentation technique de référence : en cours ;
- compléter la liste des membres du conseil de surveillance publiée sur son site Internet en indiquant leur fonction au sein d'EDF : réalisé.

- **Demandes 2007**

- proposer un modèle de contrat d'accès au réseau de transport uniforme, y compris dans sa rédaction, pour l'ensemble des producteurs ; des dispositions dérogatoires dûment justifiées par la taille et la nature du parc de production d'EDF peuvent être prévues : non réalisé ;
- afficher le dispositif de recueil et de traitement des réclamations sur le site Internet de RTE : réalisé.

DEMANDES À EDF :

- **Demandes 2007**

- ne pas mener d'actions de communication sur les sujets relevant des missions de RTE : pas de cas constaté en 2008 ;
- éviter toute communication associant les activités concurrentielles et les activités régulées : pas de cas constaté en transport en 2008 ;
- mettre en place, en concertation avec RTE, une procédure permettant de gérer les cas de communication commune : en cours de rédaction ;
- ne pas nommer au sein du conseil de surveillance de RTE des membres des instances décisionnaires d'EDF : pas de nomination de membre du conseil de surveillance en 2008 : plusieurs membres de ce conseil font partie des instances décisionnaires d'EDF.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

RTE a retenu une structure pérenne pour son code de bonne conduite, qui a cependant connu une évolution au mois de juillet 2008. Les modifications effectuées relèvent de la retouche permettant au code de bonne conduite d'être à jour (nomination du Président du Directoire, changement des commissions du comité des utilisateurs du réseau de transport, actualisation de la date de certification de RTE, etc.).

Au-delà du maintien formel de la structure du code, les engagements de RTE en matière de transparence, de protection des ICS et de non-discrimination font, comme les années précédentes, l'objet d'une attention particulière de la part du management de RTE dans le cadre de la politique de formation et d'information des agents, des contrôles internes et externes, et de la publication des différents modèles de contrats, de règles et de procédures applicables par RTE dans ses relations avec les différents acteurs du marché.

Le code de bonne conduite et le rapport annuel sur son application sont facilement accessibles et régulièrement consultés sur le site Internet de RTE.

Le rapport 2008 de suivi du code de bonne conduite de RTE indique sommairement les mesures mises en place, les différents contrôles et audits réalisés ainsi que leurs résultats et quelques perspectives pour 2008. Les résultats des contrôles et audits, internes et externes mériteraient d'être plus développés, en citant par exemple les rapports de contrôle, quand ceux-ci concernent les sujets indépendance, non-discrimination et confidentialité. Enfin, les perspectives pourraient être regroupées et développées afin de constituer un véritable plan d'action pour l'année à venir.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Les agents chargés de la conduite du réseau, de la sûreté du système, des systèmes d'information et des relations avec les clients bénéficient de formations développées concernant les notions de non-discrimination et de confidentialité. En outre, chaque entité de RTE dispense à ses nouveaux arrivants une sensibilisation sur ces deux thèmes.

Toutefois RTE n'a pas mis en place de dispositif d'évaluation de la prise en compte par le personnel du principe de non-discrimination.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

2.1 En matière de transparence

Pour RTE, l'engagement de transparence se décline en trois points :

- La concertation avec les utilisateurs

Le comité des utilisateurs du réseau de transport d'électricité (CURTE) est un lieu de concertation entre RTE et les acteurs du marché. Ses instances ont été réorganisées début 2008 autour d'un comité plénier, de trois commissions permanentes (accès au réseau, accès au marché et fonctionnement de l'accès aux interconnexions) et de groupes de travail ad-hoc.

RTE souhaite par ailleurs élargir les débats sur les évolutions des conditions d'accès au réseau et au marché et permettre à l'ensemble des acteurs de faire valoir leur position sur les nouveaux textes élaborés par les instances du CURTE. Un site Internet dédié mis en place à l'automne 2008 offre à tout acteur du marché la possibilité d'accéder à une information complète sur l'organisation et les travaux menés au sein du CURTE ainsi que celle de participer aux processus de consultation organisés sur certains textes en cours d'élaboration.

- L'information sur les modalités d'application des dispositions techniques, réglementaires ou contractuelles

Cette information s'effectue dans le cadre de la documentation technique de référence (référentiel technique). La publication des règles techniques, procédures et trames contractuelles dans cette documentation s'effectue après concertation avec les acteurs et transmission des documents à la CRE.

Le nouveau cahier des charges type de concession du réseau public de transport, approuvé par le décret n° 2006-1731 du 23 décembre 2006, élargit le champ des informations devant figurer dans cette documentation. Il renforce l'obligation de concertation avec les acteurs et il donne compétence à la CRE pour approuver plusieurs documents constituant la documentation technique de référence (modèles de contrat d'accès au réseau, procédure de raccordement, règles d'allocation des capacités aux interconnexions). Ces dispositions ne sont applicables que depuis la parution au journal officiel du 18 décembre 2008, d'un avenant à la convention de concession du réseau d'alimentation générale de 1958, signé par l'État et RTE. Elles n'ont donc pas encore été mises en œuvre en pratique.

RTE a poursuivi les travaux de concertation en vue de compléter la documentation technique de référence, notamment en ce qui concerne le cadre contractuel pour le raccordement des producteurs (modèle de convention de participation pour les producteurs et description transparente des études de raccordement pour les installations de production). RTE doit achever la rédaction et la publication de ces documents.

Une évolution du modèle de contrat de participation aux services système, de nouvelles règles d'accès relatives aux importations et exportations ainsi que les règles d'allocation sur les interconnexions France-Italie, Suisse-Italie, Autriche-Slovénie-Italie et Slovénie-Italie ont été publiées au cours de l'année écoulée.

Le gestionnaire de réseau de transport a élaboré le premier bilan de la qualité de l'électricité qui présente les principaux résultats de 2007 des engagements pris par RTE vis-à-vis des utilisateurs du réseau de transport et des GRD. Il est

destiné à être porté à la connaissance des membres du CURTE, via la publication sur le site dédié de RTE. Enfin, une nouvelle version des règles du mécanisme d'ajustement est en préparation.

- La communication et la publication de données

RTE met à la disposition des acteurs différentes informations et données relatives au réseau de transport et aux interconnexions. RTE et les producteurs cherchent à améliorer l'information des acteurs de marché, suite aux préconisations de la CRE⁷ consécutives aux pics de prix de l'automne 2007.

(7) Communication de la Commission de régulation de l'énergie du 17 avril 2008 sur les résultats des investigations menées sur les pics de prix de l'électricité observés sur Powernext Day-ahead Auction en octobre et en novembre 2007.

En 2008, de nouvelles données ont ainsi été publiées : la courbe de consommation d'électricité, le bilan prévisionnel de l'équilibre offre-demande en France jusqu'à l'horizon 2020, les pertes réalisées sur le réseau public de transport, et les capacités d'accueil du réseau.

Parmi les publications faites dans le domaine des interconnexions, il convient de noter la publication des capacités de transport confirmées journalières et des courbes d'offres/prix sur l'interconnexion France- Belgique, ainsi que celle des capacités nettes disponibles sur les interconnexions France Italie, Suisse Italie, Autriche Slovénie Italie et Slovénie Italie pour l'année 2008 dans les sens imports et exports.

(8) Règles d'Accès au Réseau Public de Transport Français pour des Importations et des Exportations.

L'accès à ces informations se fait par l'intermédiaire du Système d'Information de RTE.

Si RTE publie une information précise⁸ sur le mécanisme d'allocation (règles d'enchères), l'information sur la méthode de calcul des capacités reste très partielle ; de même, aucune information sur les évolutions de l'infrastructure de transport à long terme et sur son impact sur la capacité aux interconnexions n'est disponible.

Enfin, ETSOVista, première plate-forme européenne de publication de données du marché de l'électricité, dans le cadre d'ETSO⁹, à laquelle RTE contribue fortement, constitue une avancée importante en matière de mise à disposition des données.

(9) European Transmission System Operators.

2.2 En matière de non-discrimination

Le principe de non-discrimination est pris en compte dans les processus et procédures élaborées par RTE dans le cadre de ses certifications. La CRE considère cette mesure comme particulièrement pertinente dans la mesure où elle permet d'utiliser les outils puissants et intégrés du management par la qualité au service de la non-discrimination.

Les conditions de raccordement, d'accès au réseau ou d'utilisation des interconnexions doivent s'appliquer de manière non-discriminatoire. Ces conditions sont publiées sur le site Internet de RTE. L'audit mené par les services de la CRE au 3^e trimestre 2007, a permis de constater que le contrat d'accès au réseau de transport du producteur EDF comporte des différences par rapport au modèle de CART¹⁰-Producteur élaboré par RTE. RTE indique qu'il s'agit d'améliorations rédactionnelles mineures qui seront introduites lors prochaine évolution du modèle de CART-Producteur. La CRE y veillera.

(10) Contrat d'Accès au Réseau de Transport.

En outre, la gestion de la congestion aux interconnexions s'effectue par des mécanismes transparents et par essence non-discriminatoires d'enchères explicites ou implicites.

Aucune réclamation relative à une discrimination perçue n'a été exprimée à RTE en 2008. Toutefois, la mise en place d'indicateurs pertinents permettant de vérifier l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination est nécessaire. Ces indicateurs pourraient être fondés, à titre d'exemple, sur le nombre de réclamations, leurs délais de traitement, les écarts de délais de réalisation des prestations et raccordements par producteur, les restrictions qui leur sont imposées, le nombre de non-respect des règles de préséance économique dans la gestion du mécanisme d'ajustement, l'étendue de la diffusion et le degré d'appropriation du code, la mise en place et le respect des procédures relatives à la protection des ICS.

3. Contrôles et audits

Les contrôles et les audits effectués par RTE en matière de code de bonne conduite sont intégrés au dispositif général de contrôle arrêté par décision du président du directoire de RTE. Ce dispositif de contrôle interne a évolué suite à la loi du 3 juillet 2008 concernant la gouvernance et les procédures de contrôle interne des entreprises.

RTE n'a pas renouvelé l'audit spécifique concernant le respect du code de bonne conduite réalisé par un cabinet externe en 2006. Or, le recours à ce type d'audits et la publication de leurs résultats dans le cadre du rapport annuel sur l'application du code est un gage d'objectivité. Un tel audit pourrait également aider RTE à élaborer des indicateurs pertinents relatifs à l'application de son code de bonne conduite.

Les audits internes ont porté, en 2008, sur la fiabilité de la gestion de la trésorerie et des besoins de financement, sur la protection du patrimoine et sur l'efficacité de l'organisation de RTE.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

RTE a uniformisé son dispositif de recueil et de traitement des réclamations pour tous les clients et acteurs du marché au cours du 1^{er} trimestre 2008. Celui-ci a, par la même occasion, été publié sur Internet.

Sur la période allant de mi-2007 à mi-2008, 108 réclamations ont été déposées, contre 182 pour les 12 mois précédents, ce qui correspond à une baisse de l'ordre de 40 % des réclamations.

Aucune réclamation n'était relative à la discrimination ou à la confidentialité. La thématique la plus importante des réclamations est la qualité d'alimentation. Le nombre de réclamations relatives à l'accès aux interconnexions et aux raccordements est en diminution sensible. Le délai moyen de réponse provisoire à une réclamation par RTE est de 3 jours et celui de réponse définitive de 23 jours. Le dispositif de recueil et de traitement des réclamations de RTE lui permet donc d'être réactif.

Le contenu des réclamations alimente par ailleurs le plan d'action d'amélioration continue.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Compte tenu des obligations légales qui s'imposent à RTE en matière de protection des ICS, des exigences propres à chaque métier ont été rédigées, sur la base d'une directive « confidentialité ». En 2008, celle-ci a été mise à jour pour tenir compte des évolutions du décret n° 2001-630 du 16 juillet 2001 relatif aux ICS.

Lors de toute nouvelle affectation, les agents de RTE participent à un entretien de prise de fonction avec leur supérieur hiérarchique, à partir d'une trame type. RTE généralise actuellement l'intégration des obligations de confidentialité spécifiques à l'emploi occupé, dans la déclinaison de cette trame suivant les métiers.

Enfin les personnels temporaires (intérimaires, stagiaires, les prestataires externes, etc.) signent un engagement de confidentialité avant d'exercer leur mission à RTE.

Quelques incidents ont été identifiés en 2008 (envoi des données spécifiques en matière tarifaire de deux clients à deux fournisseurs - l'actuel et l'ancien pendant 3 mois, affichage de données relatives à des clients sur le circuit de vidéo interne d'une unité). Dès la détection d'un incident, une analyse des causes est effectuée et peut donner lieu à une évolution des procédures ou à une information de l'ensemble des agents qui pourraient se trouver dans la même situation.

2. Mesures relatives au système d'information

RTE dispose depuis 2000 d'un système d'information opérationnel séparé de celui d'EDF, ce système d'information constitue un élément clé de la protection des informations. RTE assure, lui-même, la maîtrise d'ouvrage de son système d'information. Les dispositions relatives à la protection des ICS sont intégrées dans l'expression des besoins lors de toute évolution du système d'information.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

Deux sites accueillent à la fois RTE et EDF. Pour l'un d'entre eux, le déménagement du personnel de la maison mère est prévu pour 2010. L'autre site a vocation à rester partagé, mais fait l'objet d'une séparation physique (sécurisation des accès).

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les procédures de RTE sont de nature à prévenir les discriminations et à assurer la confidentialité des ICS. L'ensemble des demandes en matière de respect des codes de bonne conduite que la CRE a formulées dans son rapport de 2007 ont été ou étaient déjà complètement prises en compte à l'exception de :

- la mise en place d'indicateurs pertinents de respect de la règle de non-discrimination ;
- l'harmonisation des contrats d'accès au réseau de transport de l'ensemble des producteurs.

En outre, des améliorations devraient être encore apportées :

- achever la rédaction et la publication de la documentation technique de référence ;
- renforcer l'information sur la méthode de calcul des capacités aux interconnexions sur le site Internet de RTE ;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments ou motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
- mettre en place un dispositif d'évaluation de la prise en compte par le personnel du principe de non-discrimination.

2^e PARTIE

L'indépendance de RTE

I – INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE

1. Séparation physique

L'absence de séparation totale des locaux est génératrice de risques juridiques pour les opérateurs au regard de leurs obligations en matière de protection des ICS. Pour apporter toutes les garanties nécessaires aux acteurs de marché, il est nécessaire que l'ensemble des bâtiments du transporteur soient séparés physiquement de ceux de la maison mère, et non pas uniquement pourvus d'accès sécurisés.

RTE poursuit la politique de séparation de ses locaux avec ceux des autres entités du groupe EDF. Cette séparation n'a pas été encore effectuée pour deux bâtiments.

2. Ressources propres

RTE semble disposer de moyens matériels, humains (plus de 8 000 collaborateurs) et financiers lui permettant d'agir en toute indépendance vis-à-vis de la maison mère. RTE a ainsi accédé de manière autonome au marché obligataire par le biais d'un emprunt d'un montant d'un milliard d'euros. RTE est dorénavant identifié comme émetteur indépendant sur le marché financier, et n'a pas rencontré de problèmes de souscription de cet emprunt.

• Achats

RTE a pris le parti de gérer ses achats indépendamment d'EDF et utilise très peu les marchés cadre signés par EDF. Il a créé une filière achat dont la taille et la structuration lui permettent de ne pas recourir à la direction des achats d'EDF.

La politique de sous-traitance mise en place par RTE témoigne d'une véritable volonté d'indépendance à l'égard d'EDF et doit être maintenue et soutenue.

• Ressources humaines

Le site Internet de RTE dispose de sa propre rubrique « Recrutements ». Toutefois le site Internet d'EDF publie également des offres d'emploi concernant RTE. Ce constat amène à s'interroger sur l'existence de prestations d'EDF pour le recrutement de salariés de RTE.

Le groupe EDF a externalisé ses activités de recrutement auprès de trois cabinets spécialisés. L'un de ceux-ci s'occupe également des opérations de recrutement pour le compte de RTE. Les consultants travaillant pour RTE n'effectuent pas de prestations pour EDF. Les candidatures spontanées parvenant à RTE sont transmises au cabinet en question.

RTE cherche à bénéficier de l'attrait que le groupe EDF, sans doute plus connu que RTE, peut susciter, pour augmenter son potentiel de recrutement, ce qui

n'est pas en soi problématique. Il convient cependant que la gestion pratique des recrutements continue à être séparée.

Les outils informatiques de gestion des ressources humaines demeurent partagés avec EDF ; afin de mettre fin à cette situation, RTE a lancé un projet de développement spécifique qui devrait être opérationnel en 2012.

(11) Les personnels soumis au statut des IEG ne disposent pas d'un contrat de travail écrit proprement dit mais d'une lettre d'engagement signée uniquement par l'employeur. Cette situation s'explique par le fait que ce statut des IEG fixe tous les éléments qui sont contenus dans un contrat de travail. Cette pratique peut compliquer l'analyse de la relation de travail.

En matière de droit du travail, il convient que la lettre d'engagement¹¹ soit renouvelée en cas de mouvement d'une personne depuis la maison mère, ou fasse l'objet d'une modification, et que le salaire du personnel en question soit versé par RTE. À défaut, la mise à disposition de personnel de la maison mère doit s'accompagner pour RTE d'une compensation financière à la stricte hauteur des coûts salariaux associés. En cas de départ d'un personnel de RTE, le gestionnaire de réseau ne doit pas continuer à supporter les coûts salariaux associés, sauf à en recevoir la stricte compensation.

La CRE effectuera des audits auprès de RTE portant notamment sur la politique de gestion des ressources humaines et son respect des principes énoncés ci-dessous.

Enfin, RTE dispose actuellement de deux commissaires aux comptes, dont l'un n'est pas, en même temps, commissaire aux comptes d'EDF. Cette situation doit, au moins, être maintenue.

3. Indépendance des dirigeants

RTE est une société anonyme à directoire et conseil de surveillance. Ce choix, conduisant à séparer les fonctions de contrôle et de gestion, est plus conforme à l'esprit d'indépendance que la forme classique à conseil d'administration. Conformément aux demandes de la CRE en 2007, la liste des membres du conseil de surveillance a été complétée sur le site Internet de RTE en indiquant, le cas échéant, leurs fonctions au sein d'EDF. Toutefois, contrairement aux recommandations de la CRE, le conseil de surveillance de RTE comporte des membres des instances décisionnaires d'EDF (comité exécutif).

En outre, le droit des sociétés permet aux membres du conseil de surveillance d'accéder à toutes les informations qui leur semblent nécessaires et aux actionnaires de bénéficier d'un droit d'accès permanent à l'information relative à RTE. Dès lors, les membres du conseil de surveillance de RTE, tout comme les actionnaires du gestionnaire du réseau de transport, doivent se garder d'utiliser certaines informations connues dès lors qu'elles pourraient porter atteinte aux règles de libre concurrence et au principe du secret des affaires. Les statuts de RTE imposent d'ailleurs une discrétion renforcée aux membres du conseil de surveillance. Cette disposition est en pratique invérifiable, les règles préventives en la matière mériteraient donc d'être renforcées.

Les actionnaires, donc EDF, disposent également, en application du droit des sociétés, d'un accès permanent à l'information relative à RTE. Cela est de nature à porter atteinte aux règles de concurrence libre et loyale et de non-discrimination imposées par la loi du 10 février 2000. Il est nécessaire de remédier à cette situation, et par suite que la loi prévoie, sur ce point, une dérogation au droit des sociétés.

La loi du 9 août 2004 prévoit la nécessité d'un accord du ministre chargé de l'énergie concernant la désignation du président du directoire RTE, ainsi qu'une approbation par décret des statuts de RTE. Ces dispositions fortes sont de nature à consolider l'indépendance de RTE.

II – GARANTIE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

1. Règles de gestion du personnel du gestionnaire de réseau

L'article 13 de la loi du 10 février 2000 modifiée a institué une commission chargée de rendre des avis lorsqu'un agent de RTE ayant eu à connaître des ICS souhaite exercer des activités dans le secteur de l'électricité en dehors de RTE. Cette commission peut fixer un délai avant l'expiration duquel l'agent ne peut exercer de nouvelles fonctions incompatibles avec ses fonctions précédentes. RTE suit systématiquement l'avis de la commission. Ce dispositif est de nature à prévenir les mouvements de personnel pouvant porter atteinte à l'indépendance du gestionnaire de réseau de transport.

En 2008, sur 154 départs d'agents de RTE, cette commission a été saisie 18 fois et 3 départs ont donné lieu à un avis préconisant un délai pendant lequel l'agent ne pouvait plus avoir accès à des ICS, avant de rejoindre son nouvel emploi.

Les statuts de RTE, approuvés par décret du 25 novembre 2005, confèrent au seul directoire l'autorité sur les cadres et agents exerçant au sein de la société, ce qui constitue un point positif pour l'autonomie de gestion de RTE.

Par ailleurs, la rémunération des personnels du gestionnaire de réseau ne doit dépendre que des résultats de celui-ci, non de ceux de la maison mère. Le dispositif actuel d'intéressement ne dépend bien que de la performance de RTE. Toutefois, il est indispensable que l'article 11 de la loi du 6 août 1986 et l'article 26 de la loi du 9 août 2004, offrant des conditions préférentielles d'achat de titres EDF à son personnel mais aussi à celui de toutes ses filiales, soient revus, afin de ne pas créer pour le personnel de RTE des conflits d'intérêt.

Quelles que soient les dispositions mises en place, l'appartenance de RTE au groupe EDF laissera toujours un doute quant à la prise en compte informelle des services rendus au groupe par un agent de RTE dans la suite de son déroulement de carrière dans le groupe en dehors du secteur régulé. La CRE étudiera ces mouvements dans le cadre de ses audits 2009.

2. Règles de gestion du personnel des sociétés non-régulées

RTE ne doit pas avoir recours à des employés d'EDF en dehors soit d'une nouvelle lettre d'engagement, soit de mesures de mise à disposition écrites modifiant celle-ci et contenant des dispositions identiques à celles appliquées aux salariés de RTE.

3. Garantie des intérêts professionnels des dirigeants

La loi du 9 août 2004 et son décret d'application du 25 novembre 2005 déterminent les garanties des intérêts professionnels des dirigeants de RTE.

En particulier, la rémunération des membres du directoire est déterminée par décision conjointe du ministre chargé de l'économie et des finances, et du ministre chargé de l'énergie, leur garantissant de ce point de vue une indépendance complète vis-à-vis de tout producteur ou tout fournisseur. Les membres du directoire ne peuvent être révoqués qu'après avis motivé de la CRE.

Les statuts de RTE prévoient un alignement de la durée des mandats des membres du conseil de surveillance et des membres du directoire. Cela est conforme aux préconisations développées par la CRE en matière d'indépendance de gestion des réseaux vis-à-vis des autres activités des groupes intégrés.

III – INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE

1. Règles générales de décision

RTE doit disposer d'une certaine autonomie de décision, ce qui n'empêche pas EDF d'exercer ses droits de supervision économique et de gestion concernant le rendement des actifs de la filiale et, dans ce cadre, d'approuver le plan financier annuel et de plafonner globalement le niveau d'endettement de RTE. En effet, aux termes de la directive 2003/54/CE, EDF ne peut « *donner des instructions au sujet de la gestion quotidienne, ni en ce qui concerne des décisions individuelles relatives à la construction ou à la modernisation de lignes de transport qui n'excèdent pas les limites du plan financier qu'elle a approuvé ou de tout document équivalent* ». Ces pouvoirs n'impliquent pas un contrôle général et permanent des activités de RTE, contraire aux dispositions de la directive.

Selon les statuts de RTE, les opérations qui concourent directement à l'exploitation, à l'entretien et au développement du réseau de transport, prévues dans le programme des investissements approuvés par la CRE, sont décidées par le directoire qui en informe le conseil de surveillance.

Le conseil de surveillance se prononce toutefois sur la constitution de sûretés ou garanties de toute nature pour des opérations un montant supérieur à 20 M€ relatives au développement du réseau public de transport d'électricité et d'un montant supérieur à 5 M€ pour les autres opérations.

Ces dispositions sont compatibles avec les exigences de la directive du 26 juin 2003 et de la loi du 9 août 2004, la compétence du conseil de surveillance pour les sûretés ayant pour conséquence principale de lui permettre de contrôler le niveau d'endettement de RTE.

2. Décisions en matière de communication

Dès sa création, RTE a souhaité marquer son indépendance en matière de communication en mettant en place un site Internet propre et en se dotant d'un service de communication. La direction de la communication et des affaires publiques est rattachée directement au président du directoire de RTE et compte une vingtaine de collaborateurs.

La communication indépendante menée par RTE sur les thèmes relevant de son périmètre d'activité n'a pas rencontré de difficultés particulières connues de la CRE par rapport à la communication institutionnelle d'EDF.

Conformément aux demandes de la CRE, RTE s'est rapproché en 2008 d'EDF pour établir une procédure de communication coordonnée, notamment en cas de crise. Le document conjoint devrait être opérationnel en 2009.

La marque et l'identité visuelle de RTE se distinguent nettement de celles d'EDF, ce qui est de nature à éviter toute confusion :



Gestionnaire
du Réseau de Transport d'Électricité



IV - DEMANDES DE LA CRE

La situation de RTE au regard des critères de l'indépendance est actuellement satisfaisante.

La CRE demande

- à RTE :

- d'achever la rédaction et la mise en place, en concertation avec EDF, la procédure permettant de gérer les cas de communication commune ;
- informer régulièrement la CRE sur l'état d'avancement du système d'information chargé de la gestion des ressources humaines.

- à EDF :

- de ne pas nommer au sein du conseil de surveillance de RTE des membres des instances décisionnaires d'EDF.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À RTE :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**

- mettre en place des indicateurs pertinents de respect de la règle de non-discrimination ;
- proposer un modèle de contrat d'accès au réseau de transport uniforme, y compris dans sa rédaction, pour l'ensemble des producteurs ; des dispositions dérogatoires dûment justifiées par la taille et la nature du parc de production d'EDF peuvent être prévues.

- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**

- achever la rédaction et la publication de la documentation technique de référence ;
- finaliser et mettre en place, en concertation avec EDF, la procédure permettant de gérer les cas de communication commune ;
- renforcer l'information sur la méthode de calcul des capacités aux interconnexions ;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments ou motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
- mettre en place un dispositif d'évaluation de la prise en compte par le personnel du principe de non-discrimination.

DEMANDES À EDF :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**

- ne pas nommer au sein du conseil de surveillance de RTE des membres des instances décisionnaires d'EDF.

GRTgaz

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES À GRTgaz :

- **Demandes de 2006 non satisfaites**

- mettre en place un indicateur pertinent de respect de la règle de non-discrimination ;
- améliorer la communication sur le traitement des réclamations ;
- maintenir un juste équilibre entre la prévention de la discrimination et la protection des ICS, tant dans l'affichage que dans les actions de sensibilisation du personnel ;
- afficher les fonctions des administrateurs représentant Gaz de France.

- **Nouvelles demandes**

- rendre plus clairement compte des actions de contrôle dans le rapport annuel sur l'application du code de bonne conduite ;
- publier sur Internet les méthodes de calcul des redevances des postes de livraison ;
- faire disparaître le nom et le logo du groupe Gaz de France de son site Internet ;
- justifier le choix de ne pas traiter en interne certaines tâches administratives et de les sous-traiter à la maison mère ;
- faire contrôler l'ensemble des achats par un responsable unique.

DEMANDES À GAZ DE FRANCE SA CONCERNANT GRTgaz :

- ne pas associer les activités régulées et les activités non-régulées dans la communication externe.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

GRTgaz publie son code de bonne conduite, en français et en anglais, sur son site Internet. Il est facilement accessible et expose clairement les mesures prises pour assurer la transparence, la non-discrimination et la confidentialité.

La CRE a effectué un audit dans une unité opérationnelle de GRTgaz en région, ce qui lui a permis de constater que les principes du code y étaient diffusés, compris et mis en application.

Le rapport annuel de GRTgaz de 2007 sur le code de bonne conduite est publié sur son site. Celui relatif à l'année 2008, non encore rendu public, revient sur la transparence, la non-discrimination et la confidentialité et présente les mesures prises pour garantir que l'application des règles relatives à la confidentialité fait l'objet d'un suivi approprié. Le rapport décrit les mesures prises pour assurer la transparence mais aussi la non-discrimination tant dans la conception de l'offre des services que dans sa mise à disposition, sa promotion et sa mise en œuvre.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Changements d'organisation

« Au 1^{er} janvier 2008, toutes les activités liées au respect du code de bonne conduite ont été transférées du pôle engagements au secrétariat général, dont le responsable est désormais en charge de l'application du code de bonne conduite à GRTgaz.

Le secrétariat général est également en charge du contrôle interne, de l'audit, et de la gestion des risques. L'objectif de ce regroupement d'activités dans une même structure est de renforcer l'intégration des règles du code de bonne conduite dans les pratiques quotidiennes des unités.

Conformément à la demande de la CRE, la mission des correspondants désignés dans chaque entité de GRTgaz pour la protection des informations commercialement sensibles (ICS) a été élargie au contrôle du respect du code de bonne conduite incluant la prévention de la discrimination, la transparence de l'offre et la protection des ICS. ». (Rapport détaillé sur l'application du code de bonne conduite – année 2008 – GRTgaz)

La CRE n'a pas de commentaire à faire sur cette réorganisation, néanmoins le code de bonne conduite devra être mis à jour pour prendre en compte ces modifications.

2. Formation et information des agents

GRTgaz indique dans son rapport que « *les entités de GRTgaz ont informé chaque nouvel agent par un courrier nominatif relatif à l'obligation de confidentialité et aux dispositions de protection des ICS. Les copies des courriers sont conservées. La plaquette d'information interne relative au code de bonne conduite a été remise à l'accueil des nouveaux arrivants* ».

Un audit réalisé par la CRE a permis de vérifier qu'il en était bien ainsi dans la région Centre Atlantique. Grâce aux actions de formation et d'information, ainsi qu'à l'implication de la hiérarchie, le code est connu et les principes sont bien assimilés par l'ensemble des agents, pour lesquels la non-discrimination apparaît désormais comme une règle naturelle pour leur activité.

3. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

3.1 En matière de transparence

• La concertation avec les utilisateurs

Au cours de l'année 2008, GRTgaz a organisé plusieurs réunions de concertation et d'information avec les utilisateurs de son réseau :

- concertation sur les règles d'équilibrage et les modalités de mise en œuvre des contrats liés à l'arrivée de futures centrales à gaz à cycle combiné ;
- réunions trimestrielles d'information des expéditeurs sur les évolutions de l'offre d'acheminement et pour répondre à leurs demandes ;
- présentation d'une étude prospective sur le développement du réseau de transport de gaz pour la période 2008-2017 ;
- réunions avec les nouveaux expéditeurs pour présenter l'offre commerciale.

À la demande de la CRE et afin de renforcer l'organisation de la concertation, de mieux la structurer et de la rendre commune aux deux transporteurs GRTgaz et TIGF, un comité d'orientation de la concertation a été mis en place fin 2008. Les services de la CRE participent à cette concertation pour en garantir le bon fonctionnement.

• La communication et la publication de données

GRTgaz publie sur son site Internet les informations nécessaires pour accéder au réseau et, en particulier, les règles d'allocation des capacités, les contrats type et les tarifs correspondant à l'acheminement et aux autres prestations offertes. Il publie toutes les informations nécessaires à la connaissance des capacités disponibles et des flux constatés sur le réseau. Son site peut aussi être consulté en langue anglaise. L'enquête de satisfaction 2008 menée auprès des expéditeurs montre que tous ceux qui ont répondu sont satisfaits de la forme du site et 95 % d'entre eux sont satisfaits de son contenu.

Le site Internet de GRTgaz détaille les prestations relatives à la pression de livraison, à la fourniture d'informations non transmises dans l'offre de base et à la détermination précise des énergies livrées par l'installation d'un chromatographe dans le poste de livraison du client. Toutefois, aucune information de coût ou de base de facturation n'est fournie pour cette dernière prestation. GRTgaz devrait indiquer au minimum si cette prestation est facturée sur une base forfaitaire ou au coût réel, après proposition d'un devis au client.

Le site expose clairement les méthodes de calcul des redevances de mise à disposition et de maintenance des postes de livraison.

L'enquête de satisfaction menée en 2008 auprès des expéditeurs montre que ceux-ci apprécient la qualité des services proposés par GRTgaz, en émettant toutefois des réserves sur différents points : l'offre d'échanges de capacités sur le marché secondaire, pour laquelle ils critiquent le manque de flexibilité et de liquidité, les travaux de maintenance et la fiabilité du système d'information.

3.2 En matière de non-discrimination

Les conditions de raccordement ou d'accès au réseau s'appliquent, à la connaissance de la CRE, de manière non-discriminatoire ; aucune réclamation n'a par ailleurs été exprimée.

S'agissant de la mise en place de contrats de raccordements avec les clients industriels raccordés au réseau de transport, GRTgaz n'affiche comme objectif que la disparition des clients « orphelins », c'est-à-dire les clients n'ayant pas de contrat de raccordement tout en ayant un contrat de fourniture non réglementé.

Le nombre de contrats de raccordement signés en un an correspond approximativement au nombre de clients ayant opté pour une offre de marché sur la période. La signature de ces contrats uniquement à l'occasion d'un changement de fournisseur peut toutefois constituer un frein car elle vient alourdir la procédure de changement de fournisseur.

De plus, la signature du contrat de raccordement s'accompagne parfois d'une remise à niveau du poste de livraison qui en renchérit le coût. L'audit en région a permis de confirmer quelques écarts entre les redevances de clients en contrat de raccordement et les redevances facturées aux commercialisateurs au titre des contrats réglementés pour des installations similaires. GRTgaz a réalisé pour le 2^e semestre 2008 un audit interne « *pour examiner la pertinence des prix et des clauses de responsabilité pour les prestations de livraison et l'application de ces clauses par les Régions de GRTgaz dans les offres de raccordement et de livraison faites aux clients industriels* ». GRTgaz et la CRE analysent ensemble les conclusions de cet audit et étudient les moyens permettant de se ramener à une situation acceptable.

La CRE demande à GRTgaz de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer la cohérence des coûts de raccordement relativement aux services fournis sur l'ensemble des clients industriels connectés au réseau de transport. GRTgaz communiquera à la CRE les conclusions de l'audit et les décisions qui en découleront.

La CRE demande à GRTgaz de mettre en place un indicateur de respect de la règle de non-discrimination, comme l'ont fait ERDF et Régaz.

4. Contrôles et audits

En matière de code de bonne conduite, le contrôle interne « *est organisé autour de trois axes* :

- *la revue des risques, effectuée a minima une fois par an ;*
- *le contrôle de conformité exercé par les unités sur leurs propres activités, selon un programme approuvé par le secrétaire général ;*
- *des audits internes en tant que de besoin, sur proposition du secrétaire général* ».

Aucun audit interne n'a été spécifiquement ciblé sur la non-discrimination au cours de l'année 2008. Les audits relatifs à la facturation de l'acheminement et la maîtrise d'ouvrage des raccordements des centrales à cycle combiné gaz ont intégré des préoccupations relatives à la protection des ICS et à la transparence.

Par ailleurs, le périmètre de la certification ISO 9001 de GRTgaz intègre le respect du code de bonne conduite.

L'enquête annuelle de satisfaction auprès des expéditeurs clients de GRTgaz montre que celui-ci est perçu comme se comportant de façon non-discriminatoire (98 % des réponses), transparente (92 %) et indépendante (83 %). Les points d'insatisfaction principaux concernent les informations sur les travaux de maintenance, la fiabilité du système d'information et l'accès aux données que les expéditeurs jugent stratégiques pour leur activité.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

La notion de réclamation est entendue de manière large par GRTgaz (une réponse de non-satisfaction à une enquête clientèle est enregistrée comme une réclamation) et une procédure est en place pour les traiter. Cette procédure est facilement accessible et clairement exposée sur le site Internet.

Le rapport détaillé sur l'application du code de bonne conduite analyse les soixante-treize réclamations enregistrées depuis la parution du rapport de 2007. Aucune ne porte sur l'application du code de bonne conduite. La CRE encourage les actions entreprises par GRTgaz et lui demande de compléter l'analyse des réclamations ainsi que des réponses à l'enquête clients par un contrôle permettant de s'assurer, selon des procédures à définir, que la qualité du service rendu est bien indépendante du client. Ces analyses devront intégrer l'ensemble des prestations offertes par GRTgaz à ses clients : acheminement, raccordements existants ou faisant l'objet d'une convention d'études.

La CRE renouvelle sa demande de mise en place d'un indicateur pertinent de respect de la règle de non-discrimination.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

GRTgaz informe chaque nouvel agent, par un courrier nominatif, de l'obligation de confidentialité et des dispositions de protection des ICS. Les copies de ces courriers sont conservées.

Une campagne générale de sensibilisation à la sécurité du système d'information, incluant les ICS, a été lancée en 2008 auprès de tous les agents de GRTgaz.

Les entretiens avec des agents effectués à l'occasion de l'audit en région ont montré que les obligations de confidentialité étaient bien comprises et appliquées.

2. Mesures relatives au système d'information

La politique de protection de la confidentialité des informations commercialement sensibles a fait l'objet d'une décision signée du Directeur Général.

Une revue de l'ensemble des habilitations d'accès aux applications informatiques du SI clients a été effectuée par GRTgaz en 2008. Cette revue fait apparaître

des marges d'amélioration possibles concernant la gestion du processus d'habilitation – dés-habilitation aux systèmes d'informations de GRTgaz. Il est prévu de reconduire cette revue annuellement. Chaque entité de GRTgaz effectue une revue annuelle des habilitations d'accès aux bases d'information locales contenant des ICS.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

L'immeuble occupé par les services centraux de GRTgaz est également occupé par du personnel de GDF Suez Branche Infrastructures, qui opère en dehors du champ de la fourniture de gaz. L'accès aux locaux est sécurisé : l'immeuble dispose d'un accès par badge à l'accueil du rez-de-chaussée et à chaque étage. Seuls les agents de GRTgaz ont accès aux étages de GRTgaz.

De même, le site occupé par les services centraux de la région Centre Atlantique est partagé avec des services de la Branche Infrastructures de GDF Suez, mais les bâtiments sont séparés sur ce site.

Si le risque de discrimination par transmission d'informations commercialement sensibles est limité, la coexistence sur le même site de la maison mère et de la filiale peut faire douter un observateur extérieur de l'indépendance réelle de celle-ci.

Le regroupement de l'ensemble des filiales gestionnaires d'infrastructures gazières au sein de la branche infrastructures de GDF SUEZ permet de mieux garantir leur indépendance vis-à-vis des activités de production et de commercialisation du gaz. Il convient toutefois de noter que les activités de gestion d'infrastructures gazières n'étant pas toutes régulées (cas des stockages souterrains) il en résulte un risque de dépendance des activités régulées par rapport à une activité dont le revenu n'est pas régulé.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les pratiques de GRTgaz permettent de prévenir les discriminations et d'assurer la confidentialité des ICS. Néanmoins, des améliorations devraient être apportées sur certains aspects.

La CRE demande à GRTgaz de porter une attention particulière aux contrats de raccordement, qu'ils soient signés directement par le client ou portés par le fournisseur dans le cadre de contrats réglementés intégrés.

La CRE rappelle sa demande de mise en place d'un indicateur de non-discrimination.

2^e PARTIE

L'indépendance de GRTgaz

I – PRISE EN COMPTE DES DEMANDES FORMULÉES DANS LE RAPPORT DE LA CRE DE 2007

À la demande de la CRE, GRTgaz indique, sur son site Internet les fonctions des membres de son Conseil d'administration au sein de GDF Suez.

Afin de limiter les risques de diffusion d'informations commercialement sensibles à des administrateurs représentant sa maison mère, GRTgaz a officialisé, le 9 novembre 2007 une pratique qu'il avait mise en place en ajoutant dans ses statuts que « *Tous les dossiers présentés au Conseil d'administration feront l'objet de vérification préalable par le responsable du code de bonne conduite pour s'assurer que ceux-ci ne contiennent pas d'informations commercialement sensibles au sens de la loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003* ».

II – ÉVALUATION DE L'INDÉPENDANCE DE GRTgaz EN MATIÈRE DE PRESTATIONS SUPPORT

Dans son rapport de 2007, la CRE écrivait : « GRTgaz doit, dans le courant du premier semestre 2008, justifier auprès de la CRE du choix de ne pas traiter en interne certaines tâches administratives et de les sous-traiter à la maison mère. » Aucune justification n'a été donnée à ce jour. La CRE réitère sa demande.

La maîtrise d'œuvre pour les prestations d'informatique, de logistique, de services généraux, d'achats, de gestion du contrat de travail et de comptabilité est actuellement sous-traitée par GRTgaz à la branche infrastructures de la maison mère. La maîtrise d'ouvrage reste dans le périmètre de GRTgaz.

Toutes les prestations de logistique seront réalisées directement par GRTgaz à partir du 1^{er} janvier 2009. Afin d'apporter de meilleures garanties d'indépendance, les entités fournissant les prestations sous-traitées seront pilotées chacune par un Directoire composé des entités clientes au sein de la branche Infrastructures. Le Directeur Général de GRTgaz présidera le directoire pilotant l'informatique.

III – ÉVALUATION DE L'INDÉPENDANCE DE GRTgaz EN MATIÈRE DE COMMUNICATION

GRTgaz gère lui-même sa communication externe conformément à la demande de la CRE.

Le logo du Groupe GDF Suez n'a disparu du site Internet de GRTgaz qu'à fin 2008. Dans ce cadre, la CRE demande à GRTgaz de veiller à ce que le nom et le logo du groupe GDFSuez n'apparaissent pas sur son site Internet ou sur tout autre support de communication de GRTgaz.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À GRTgaz:

- **Demandes de 2007 non satisfaites**
 - mettre en place un indicateur pertinent de respect de la règle de non-discrimination ;
 - publier sur Internet le coût du service de détermination précise des énergies livrées;
 - justifier le choix de ne pas traiter en interne certaines tâches administratives et de les sous-traiter à la maison mère.

- **Nouvelles demandes**
 - dans le cadre de l'analyse en cours, la CRE demande à GRTgaz de proposer les mesures nécessaires afin d'assurer la cohérence des coûts de raccordement relativement aux services fournis sur l'ensemble des clients industriels connectés au réseau de transport.

PHOTO : PHILIPPE DUREUIL



TIGF

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES À TIGF :

- **Demandes de 2006 non satisfaites**

- améliorer l'indicateur de respect de la règle de non-discrimination ;
- afficher, sur le site Internet, les fonctions des administrateurs représentant le groupe Total.

- **Nouvelles demandes**

- réaliser des audits sur l'application du code de bonne conduite ;
- développer la communication externe, notamment par la publication d'un rapport annuel ;
- formaliser une procédure pour le départ des agents vers d'autres entités du groupe.

DEMANDES À TOTAL CONCERNANT TIGF :

- désigner des administrateurs indépendants des activités concurrentielles.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

TIGF publie son code de bonne conduite, en français et en anglais, sur son site Internet. Il est facilement accessible et expose clairement les mesures prises pour assurer la transparence, la non-discrimination et la confidentialité.

Le rapport annuel de TIGF sur l'application des codes de bonne conduite fait état des progrès réalisés par TIGF depuis la publication du précédent rapport, et dont le principal est l'abandon de la référence au groupe Total dans sa communication externe.

Toutefois, des progrès doivent être réalisés par TIGF dans la formalisation des audits internes et de leurs conclusions.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Changements d'organisation

Il n'y a pas eu de changement dans l'organisation de TIGF en 2008.

2. Formation et information des agents

Tous les nouveaux arrivants reçoivent un exemplaire du code de bonne conduite, conformément à la procédure prévue pour leur accueil.

Une nouvelle édition du code a été publiée au cours du quatrième trimestre 2008 qui prend en compte les recommandations de la CRE relatives à :

- l'identité visuelle ;
- la formalisation d'une procédure pour le départ des agents vers d'autres entités du groupe Total.

Cette nouvelle édition fera l'objet d'une diffusion à tous les personnels de TIGF.

3. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

3.1 En matière de transparence

- La concertation avec les utilisateurs

Une réunion a été organisée en septembre 2008 avec l'ensemble des expéditeurs présents sur son réseau pour leur présenter l'espace expéditeurs, TETRA, permettant notamment la réservation de capacité en ligne, mis en service le 1^{er} octobre 2008. La réunion annuelle avec l'ensemble des fournisseurs présents sur le réseau s'est tenue le 9 décembre 2008.

À la demande de la CRE et afin de renforcer l'organisation de la concertation, de mieux la structurer et de la rendre commune aux deux transporteurs TIGF et GRTgaz,

un comité d'orientation de la concertation a été mis en place fin 2008. Les services de la CRE participent à cette concertation pour en garantir le bon fonctionnement.

Une enquête de satisfaction auprès des expéditeurs sera réalisée par un cabinet indépendant au cours du 4^e trimestre 2008.

- La communication et la publication de données

TIGF publie sur son site Internet les informations nécessaires pour accéder au réseau et, en particulier, les règles, les contrats type et les tarifs correspondant à l'acheminement et aux autres prestations offertes. Le site Internet peut être consulté en langue anglaise.

Le site TETRA permet à chaque expéditeur de :

- souscrire ses demandes de capacité ;
- consulter le calendrier des travaux de maintenance ;
- consulter ses contrats, avenants et factures.

3.2 En matière de non-discrimination

Les conditions de raccordement ou d'accès au réseau s'appliquent, à la connaissance de la CRE, de manière non-discriminatoire.

TIGF a répondu à une demande de la CRE concernant la signature de contrats de raccordement directement avec tous les clients, quelle que soit la nature de leur contrat de fourniture, en précisant sur son site que les conditions de raccordement sont indépendantes de l'exercice de l'éligibilité. En 2008, 4 contrats de raccordement seulement ont été signés. Une campagne, traduisant une volonté réelle de TIGF de faire signer rapidement des contrats de raccordement à l'ensemble des clients industriels, serait nécessaire. Le fait de signer ces contrats uniquement lors d'un changement de fournisseur est un frein au changement car cela alourdit la procédure de changement de fournisseur et la signature du contrat s'accompagne parfois d'une remise à niveau du poste, ce qui en renchérit le coût.

La CRE demande en conséquence à TIGF de lui apporter les éléments permettant de vérifier, pour chaque poste de livraison, qu'il s'agisse d'un client au tarif réglementé ou ayant fait jouer son éligibilité, la redevance perçue correspond bien aux caractéristiques du raccordement.

Dans son code de bonne conduite, TIGF indique que « *toutes les données relatives [...] à la composition du gaz concernant les utilisateurs du réseau et dont TIGF prend connaissance dans le cadre de l'exercice de ses activités de transport, sont confidentielles* ». Cette règle ne peut concerner que les données relatives à des clients industriels raccordés au réseau de transport. Il est bien entendu que les données relatives à la composition du gaz, permettant en particulier de connaître le PCS et l'indice de Wobbe, à tous les points d'interface du réseau de transport avec des réseaux de distribution sont des données publiques, auxquelles tous les expéditeurs et les clients doivent avoir accès, car elles concernent directement les consommateurs raccordés aux distributions publiques, dont c'est une des composantes de la facture.

4. Contrôles et audits

Les actions conduites sont suivies par le responsable du code de bonne conduite. Une revue de direction trimestrielle est organisée avec le Directeur Général et un plan d'action est présenté chaque année au Comité de Direction de TIGF.

Un audit sur le respect des règles de sûreté, en particulier celles liées à la protection des ICS, est programmé pour la fin 2008.

Les contrôles réalisés par le responsable du code de bonne conduite devraient être complétés par des audits formels et des enquêtes de satisfaction auprès des clients.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Aucune réclamation relative à une discrimination n'a été reçue à ce jour.

Comme précisé dans ses rapports de 2006 et de 2007, la CRE considère que les réclamations ne sont pas les seules réclamations écrites contenant explicitement la référence à la non-discrimination ou au non-respect du code de bonne conduite, et adressées au correspondant désigné sur le site Internet. Doivent être considérées et traitées comme des réclamations toutes les informations reçues qui font état d'un dysfonctionnement réel ou supposé.

Une analyse transversale de l'ensemble des réclamations doit aussi être réalisée pour mettre en évidence d'éventuelles différences de traitement entre les clients. Ces analyses devront intégrer l'ensemble des prestations offertes par TIGF à ses clients : acheminement, raccordements existants ou faisant l'objet d'une convention d'études.

La CRE renouvelle sa demande de mise en place d'un indicateur relatif à la non-discrimination.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Le cas d'une mutation à l'intérieur du groupe d'un agent ayant eu à connaître des informations commercialement sensibles était jusqu'à présent soumis au comité d'éthique du groupe Total. Cette intervention du groupe dans la gestion de la filiale était jugée contraire aux exigences d'indépendance, par la CRE. Une nouvelle règle a été introduite dans le code de bonne conduite et, désormais, *« toute nomination ou mutation d'un collaborateur, au sein du groupe Total, qui serait susceptible de poser des problèmes de concurrence, sera soumise à l'avis d'un Comité interne TIGF composé du Directeur Général, du Responsable des Pratiques de Bonne Conduite et du Secrétaire Général. »*

2. Mesures relatives au système d'information

TIGF a mis en place des règles de sûreté de haut niveau pour protéger la confidentialité des informations commercialement sensibles. Le suivi en est assuré par un ingénieur Sûreté Sécurité. L'ensemble du dispositif a été contrôlé par un audit externe en 2005. TIGF doit vérifier par un nouvel audit, fin 2008, qu'il n'y a pas de dérive.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les pratiques de TIGF permettent de prévenir les discriminations et d'assurer la confidentialité des ICS. Néanmoins, des améliorations doivent être apportées sur certains aspects :

- l'indicateur de respect de la règle de non-discrimination doit prendre en compte d'autres données que le nombre de réclamations enregistrées ;
- les engagements souscrits dans le cadre du code de bonne conduite doivent être suivis et contrôlés par des audits internes formels.

2^e PARTIE

L'indépendance de TIGF

I – PRISE EN COMPTE DES DEMANDES FORMULÉES DANS LE RAPPORT DE LA CRE DE 2007

Le rapport de 2007 de la CRE, indiquait que : « La CRE critique le non-respect de l'indépendance qui se manifeste :

- dans une communication externe mélangeant le domaine régulé et le domaine concurrentiel ;
- dans des garanties insuffisantes en termes d'indépendance des dirigeants ou de possibilité de communication d'informations économiquement avantageuses à des administrateurs représentant la maison mère dont certaines entités ont des intérêts dans la vente d'énergie. »

TIGF publie la liste des administrateurs et leur fonction au sein des entités auxquelles ils appartiennent. Un administrateur indépendant a été nommé, M. Marc BERTONECHE, professeur des universités dans le domaine de la finance d'entreprise. Aucun administrateur ne fait partie du CODIR ou du COMEX de Total. Il faut toutefois noter que les activités de la direction Gaz & Énergies Nouvelles, à laquelle appartiennent les administrateurs représentant l'actionnaire « *englobent le marketing, le trading, le transport de gaz naturel et de gaz naturel liquéfié (GNL), la regazéification de GNL et le stockage de gaz naturel ainsi que le transport maritime et le trading de gaz de pétrole liquéfié (GPL). Elles recouvrent également la génération d'électricité à partir de centrales à gaz à cycle combiné ou à partir d'énergies renouvelables, le trading et le marketing d'électricité, ainsi que la production et la vente de charbon* »¹². Cette situation est de nature à affaiblir l'indépendance de TIGF.

(12) Site Internet de Total.

II – ÉVALUATION DE L'INDÉPENDANCE DE TIGF EN MATIÈRE DE COMMUNICATION

Suite à la demande faite par la CRE dans son rapport de 2007 :

- TIGF va publier un rapport annuel qui lui sera propre. Il est en cours de préparation pour l'année 2008 ;
- le logo du groupe Total n'apparaît plus dans la communication de TIGF, ni sur son site Internet.

III – DEMANDES DE LA CRE

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À TIGF :

- **Demandes de 2007 non satisfaites**
 - améliorer l'indicateur de respect de la règle de non-discrimination ;
 - réaliser des audits formels sur l'application du code de bonne conduite.
- **Nouvelles demandes**
 - lancer une campagne de signature de contrats de raccordement avec les clients industriels ;
 - considérer que les informations relatives à la composition du gaz aux différents points d'interface entre les réseaux de transport et de distribution sont des informations publiques ;
 - apporter à la CRE les éléments permettant de vérifier que pour chaque poste de livraison, qu'il s'agisse d'un client au tarif réglementé ou ayant fait jouer son éligibilité, la redevance perçue correspond bien aux caractéristiques du raccordement.

DEMANDES À TOTAL CONCERNANT TIGF :

- désigner des administrateurs indépendants des activités concurrentielles.

ERDF ⁽¹³⁾

(13) ERDF, filiale à 100 % d'EDF, est le principal gestionnaire de réseaux publics de distribution d'électricité. Il dispose d'un service commun avec GrDF, chargé des aspects opérationnels. Son double rattachement à ERDF et GrDF fait qu'il n'a pas élaboré de code de bonne conduite spécifique.

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES À ERDF :

• Demandes de 2006 non satisfaites en 2007

- achever la mise en conformité de ses processus au regard des principes du code de bonne conduite : travaux poursuivis mais non achevés ;
- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination : en cours de réalisation ;
- prévoir une information complète sur la possibilité de déposer des réclamations à l'égard de l'ensemble des utilisateurs et rendre plus aisément accessible sur son site Internet la procédure de traitement des réclamations : travaux entamés mais non aboutis ;
- informer la CRE des résultats du programme immobilier de séparation des locaux et motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible : non réalisé.

• Demandes 2007

- maintenir son effort de formation et de sensibilisation des agents : réalisé ;
- Informer la CRE de l'avancement des travaux sur les systèmes d'information : réalisé ;
- mener sa politique de communication sans interférence de la part d'EDF : pas de cas d'intervention d'EDF connu de la CRE en 2008 ;
- publier sur son site Internet la liste des membres du conseil de surveillance avec leur fonction éventuelle au sein du groupe : réalisé.

DEMANDE À EDF :

• Demandes 2007

- le nom de la filiale, ou la forme et les couleurs de son logo, ne doivent pas rappeler le fournisseur historique EDF et doivent dès lors être modifiés : non effectué ;
- les membres du conseil de surveillance de la filiale de distribution ne doivent pas faire partie des instances décisionnaires d'EDF : non réalisé ;
- les pouvoirs reconnus au conseil de surveillance de la future filiale ne doivent pas remettre en cause son indépendance, ni impliquer un contrôle général et permanent de ses activités ; le niveau de contrôle du conseil de surveillance est trop détaillé ;
- EDF doit s'interdire toute nomination de responsables de la filiale distribution qui contreviendrait à l'exigence d'indépendance : pas de cas connu de la CRE en 2008 ;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables de la gestion de la filiale de distribution : non réalisé ;
- la communication institutionnelle d'EDF ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel : des cas ont été identifiés en 2008 ;
- EDF ne doit pas faire partie des comités de pilotage du projet expérimental de compteurs évolués ; la filiale distribution doit gérer de manière indépendante ce projet relevant des activités de réseaux : réalisé.

1^{re} PARTIE

Respect du code de bonne conduite

Depuis le 1^{er} janvier 2008, l'activité de gestionnaire de réseau de distribution du groupe EDF a été filialisée, soit six mois après la date limite fixée par la loi du 7 décembre 2006. ERDF est une entreprise de plein exercice, société anonyme, filiale à 100 % du groupe EDF.

En 2008, ERDF (Électricité Réseau Distribution France) a transmis à la CRE et publié un code de bonne conduite, remanié par rapport à la version de 2007 d'EDF Réseau Distribution (ERD) en modifiant le plan d'action annuel sans que cela ait un impact sur les principes et les engagements prévus depuis 2005.

Le rapport annuel d'ERDF sur la mise en œuvre de son code de bonne conduite décrit en détail les mesures mises en place, les différents contrôles et audits réalisés ainsi que leurs résultats et les recommandations pour l'année 2009. La CRE accueille très favorablement l'adjonction à ce rapport des résultats des audits externes commandités par ERDF.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Au cours des audits menés dans des unités du service commun ERDF-GrDF au cours du 3^e trimestre 2008, les services de la CRE ont pu constater une continuité par rapport aux années précédentes dans le travail de formation et de sensibilisation des équipes opérationnelles ainsi qu'une appropriation des principes des codes de bonne conduite par les agents. L'engagement du management en matière de formation, de contrôle et d'évaluation a pu également être relevé.

Le code de bonne conduite est utilisé par le management d'ERDF comme un élément fort de la culture à bâtir de cette nouvelle entreprise. Il occupe donc une place centrale dans l'entreprise. Ainsi, une proportion importante des agents d'ERDF – plus de la moitié – a reçu une information au sujet du code de bonne conduite en 2008. Les nouveaux arrivants sont, quant à eux, informés de manière quasi-systématique.

Les agents en contact avec les utilisateurs du réseau, plus exposés en ce qui concerne la non-discrimination, la transparence et la protection des ICS, font l'objet de formations particulières, désormais adaptées à leurs fonctions, par l'inclusion de modules « métier » dans ces formations. Plus de 80 % des agents d'ERDF ont fait l'objet d'une telle formation au cours des 3 dernières années.

Un module e-learning relatif au code de bonne conduite a été développé par ERDF. Ce module se clôt par une évaluation permettant de valider l'appropriation du contenu du code de bonne conduite par les agents. Des développements d'outils de formation communs avec GrDF ont été lancés dans ce même esprit. Des actions

de communication interne ont également lieu régulièrement par différents moyens (affichages, articles dans des revues internes, etc.).

ERDF a mis en place un réseau de correspondants « code de bonne conduite » au niveau régional et local. Ce réseau permet à la fois de faire circuler l'information relative au code de bonne conduite, de partager les expériences et d'assurer la sensibilisation au plus près du terrain.

En dépit de ce travail, quelques lacunes persistent. ERDF et GrDF ont conduit en 2008 une enquête client mystère, visant à vérifier la bonne application par le service commun des obligations de non-discrimination, d'objectivité, de transparence et de protection des ICS, ainsi que la qualité de service. Cette étude ne montre aucun cas de discrimination volontaire. Elle atteste également d'une bonne protection des ICS. L'attitude des agents d'accueil mériterait toutefois d'être encore plus professionnalisée, afin d'éviter des maladresses pouvant conduire à une discrimination (par exemple connaissance de l'emplacement d'un accueil physique du fournisseur historique indiqué au client pour l'informer). L'enquête client mystère conduite par la CRE à l'automne 2008 confirme ce résultat. Les accueils d'ERDF doivent également progresser en matière de transparence, d'objectivité, mais aussi et surtout être capables de donner une information claire au client sur l'ouverture des marchés. On rejoint ici le déficit d'information du grand public sur les évolutions du secteur de l'énergie. Ainsi, si les agents maîtrisent les principes et leurs implications, l'application concrète au quotidien n'est pas encore totalement aboutie. En outre, ERDF doit améliorer ses modalités d'évaluation de la maîtrise des principes du code de bonne conduite à l'issue des formations, celles-ci montrant des résultats meilleurs que l'évaluation par la méthode client mystère.

ERDF doit donc poursuivre et approfondir sa politique de formation et d'information des agents, notamment ceux qui sont en contact avec les utilisateurs de réseaux et les fournisseurs afin de traiter les lacunes qui ont pu être constatées, notamment pour aider les agents à mieux réagir en situation concrète.

La CRE reconduira courant 2009 une enquête client mystère pour mesurer les évolutions.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

2.1. En matière de transparence

ERDF dispose de son propre site Internet, clair et accessible, mettant à la disposition du public un grand nombre d'informations. ERDF a également conduit début 2008 une opération de mise à jour des pages jaunes, afin que les coordonnées adaptées y soient disponibles. Un audit externe commandé par ERDF a confirmé que le référentiel technique d'ERDF était perçu par les professionnels comme objectif, mais que l'existence et les missions d'ERDF sont peu connues du grand public. Ce dernier peut dès lors avoir tendance à se tourner vers l'opérateur historique pour des questions qui relèvent du gestionnaire de réseau (raccordement, etc.).

En outre, les enquêtes client mystère conduites par la CRE et ERDF montrent qu'ERDF peut encore progresser en matière de transparence au niveau de son accueil téléphonique.

ERDF a mené plusieurs actions de communication externe relatives au code de bonne conduite que ce soit par le biais de son site Internet, ou par la réalisation

d'outils de communication mis à disposition des entités opérationnelles, pour accompagner les dossiers de demande de raccordement, ou encore pour faciliter les contacts des techniciens avec la clientèle en disposant d'un support simple et clair sur les évolutions du secteur de l'énergie. Des brochures et des plaquettes d'information ont également été distribuées aux clients. ERDF avait également prévu de lancer au dernier trimestre 2008 une étude sur l'opportunité d'une campagne d'information sur les missions et le rôle d'ERDF vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes. Cette action a malheureusement pris du retard.

Toutefois, comme l'indique le rapport 2008 de suivi du code de bonne conduite d'ERDF, ces actions sont loin d'avoir porté pleinement tous leurs fruits. En effet, comme le montre un audit externe commandé par ERDF, le distributeur dispose d'une faible notoriété. Seuls les maires sont une majorité à connaître ERDF, conséquence vraisemblable des efforts de pédagogie déployés par ERDF à l'égard des autorités concédantes. Plus de 80 % des particuliers ne connaissent pas cette entreprise, tout en en étant client, pour 95 % d'entre eux. Près de 3 professionnels du secteur sur 4 déclarent également ne pas connaître ERDF. Le site Internet d'ERDF est donc, de facto, peu connu. Or, la notoriété du gestionnaire de réseau et de ses missions participe à la transparence du traitement de l'utilisateur, notamment pour les particuliers.

Ainsi, ERDF met à disposition des tiers un ensemble d'information riche et pertinent, mais l'absence de notoriété du distributeur limite fortement l'efficacité de cette mesure, et donc l'effectivité de la transparence du distributeur. Un audit externe commandé par ERDF confirme que celui-ci est « *transparent sur son périmètre de responsabilité* », mais que, « *vu du client final, le système dans son ensemble ne l'est pas* ».

La CRE estime donc que des actions doivent être menées en la matière. Si ERDF n'est pas le seul intervenant concerné, il occupe une place centrale pour initier, en lien avec la CRE, une telle action, qui pourrait être réalisée en partenariat avec d'autres acteurs du secteur (les autres gestionnaires de réseaux de distribution d'électricité ou de gaz juridiquement indépendants notamment, les utilisateurs des réseaux de distribution, les pouvoirs publics, et éventuellement les fournisseurs si tous ceux-ci sont associés).

2.2. En matière de non-discrimination

Un chantier de mise en conformité des processus d'ERDF aux principes du code de bonne est mené depuis 2005. Fin 2007, tous les processus opérationnels en lien direct avec l'utilisateur du réseau avaient été analysés au regard du code de bonne conduite. Les modifications des processus pour tenir compte de cette analyse sont en cours, et d'ores et déjà terminées pour certains d'entre eux. Il se peut donc que des agents ERDF exécutant les processus certifiés de l'entreprise soient de ce fait amenés à commettre une discrimination, ou qu'ils doivent réaliser une action non-conforme aux processus pour respecter le code de bonne conduite. Ce travail doit donc être achevé dans les meilleurs délais. La CRE estime en effet cette approche particulièrement pertinente, car elle permet d'une part d'intégrer les engagements du code de bonne conduite au cœur des actions des agents du distributeur et parmi les préoccupations des managers et d'autre part de s'appuyer sur les outils puissants et intégrés des démarches qualité, pour assurer le respect des engagements du code de bonne conduite.

La création de la filiale de distribution a été l'occasion d'une certaine réorganisation du service commun. La CRE a pu constater lors d'audits que l'organisation des unités clients-fournisseurs d'ERDF contient des éléments de robustesse vis-à-vis de la discrimination par un acte isolé (travail en front et back-office limitant les possibilités

de discrimination, absence quasi-totale de personnes en contact avec le client et son fournisseur, etc.). La montée en puissance des raccordements relatifs à la production décentralisée d'électricité (photovoltaïque notamment) amène toutefois ERDF à s'interroger sur l'adaptation de son organisation à ce phénomène et de manière plus générale au respect des principes et engagements du code de bonne conduite dans des situations pour lesquelles des tierces parties interviennent. ERDF pourrait s'appuyer sur des outils d'analyse statistique pour approfondir ce sujet (par exemple analyse des délais de raccordement par mandataire).

En outre, les changements opérés au sein du système d'information d'ERDF depuis octobre 2007 ont permis une meilleure sécurisation et ont apporté davantage de fluidité et de transparence dans la gestion et la réalisation des interventions du gestionnaire de réseau. L'ensemble des fournisseurs est traité par les mêmes canaux objectifs. Toutefois, des efforts importants doivent encore être menés pour que les bases de données relatives aux clients aux tarifs réglementés de vente soient complètement séparées.

L'enquête client mystère conduite par la CRE à l'automne 2008 montre une diminution, par rapport à 2007, du nombre de cas où des agents du distributeur formulent des critiques à l'égard des fournisseurs alternatifs. De tels cas deviennent très rares. Le nombre de situation où ces mêmes agents indiquent spontanément qu'un choix est possible entre plusieurs fournisseurs est en forte augmentation, et concerne même une majorité des cas. Les efforts continus d'ERDF en matière de non-discrimination donnent donc des résultats visibles.

Dans ses rapports de 2005, 2006 et 2007, la CRE soulignait qu'« un indicateur de suivi doit être défini et publié par les gestionnaires de réseaux, afin de pouvoir mieux apprécier le respect des engagements souscrits ». ERDF a conduit un travail important de constitution d'un indicateur synthétique en la matière. Cet indicateur est construit à partir d'indicateurs synthétiques de respect des 7 engagements du code de bonne conduite d'ERDF. Ceux-ci représentent l'état d'avancement des repères permettant de constater et/ou de renforcer le respect du code de bonne conduite. L'indicateur global consolide notamment des données relatives à la transparence sur les délais de traitement des réclamations, l'écart de taux de prestations dans les délais entre l'opérateur historique et les opérateurs alternatifs, et l'avancement du plan de communication externe. L'indicateur ainsi construit par ERDF permet à la fois un regard pertinent et synthétique sur le respect du code de bonne conduite. Les conditions d'acquisition des données font que le premier résultat de l'indicateur ne pourra être publié que fin 2008. La CRE porte un intérêt particulier à cette démarche très positive.

Enfin, ERDF a effectué une analyse des délais de raccordement par fournisseur. Le distributeur émet des doutes quant au caractère représentatif des raccordements relatifs aux opérateurs alternatifs, étant donné leur faible nombre comparé à ceux relatifs à l'opérateur historique, même en agrégeant tous les opérateurs alternatifs. Cette analyse tendrait cependant à montrer l'absence de discrimination, et même une situation légèrement meilleure, en moyenne, pour les opérateurs alternatifs, du fait, selon ERDF, que les cas de raccordements complexes et donc longs concernaient de manière quasi-unique le fournisseur historique. Toutefois, aucune comparaison de loi statistique n'a été effectuée.

3. Contrôles et audits

Les différents moyens de contrôle relatifs au code de bonne conduite, utilisés par ERDF, sont dans l'ensemble les mêmes que ceux mis en œuvre au cours des années précédentes :

- le risque de pratiques discriminatoires étant considéré par ERDF comme un risque majeur, celui-ci est intégré à la conception des plans de contrôle interne d'ERDF mis en œuvre en application de la loi relative à la sécurité financière du 1^{er} août 2003;
- les audits des processus mis en œuvre au titre de la démarche qualité d'ERDF prennent en compte, quand ils ont été intégrés aux processus, les engagements du code de bonne conduite. Ainsi, il a été constaté au cours d'un tel audit que la liste des fournisseurs transmise par une entité d'ERDF à l'occasion des demandes de raccordement n'était pas à jour;
- le suivi des actions spécifiquement décidées au titre du code de bonne conduite est assuré par un comité de pilotage ad-hoc, chargé d'assister le comité de direction d'ERDF dans la définition et l'analyse de la progression de ces actions;
- des audits externes ont été réalisés en 2008, portant sur la transparence et l'accès aux services d'ERDF pour le grand public, l'objectivité du référentiel technique, et la notoriété d'ERDF. Leurs résultats ont contribué au rapport de suivi de mise en œuvre du code de bonne conduite d'ERDF et sont exposés de manière plus détaillée dans d'autres paragraphes du présent rapport;
- un contrôleur de conformité, rattaché directement au président du directoire, est chargé de réaliser des actions de contrôle de la conformité des actions des managers à leurs engagements et comptes rendus.

Le dispositif de contrôle et d'audit mis en place par ERDF est satisfaisant car, d'une part, il intègre les principes du code de bonne conduite dans les différents contrôles effectués et, d'autre part, des contrôles spécifiques de conformité des pratiques et des processus par rapport aux engagements et au plan d'action, prévus dans le code de bonne conduite, sont réalisés.

Le recours aux audits externes correspond à une demande de la CRE. La publication des résultats de ces audits dans le cadre du rapport annuel du distributeur est un gage d'objectivité et doit être maintenue.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Le traitement des réclamations est, en général, géré au sein du service commun dans le cadre de l'écoute client mise en place au titre de la démarche qualité. Les réclamations des fournisseurs peuvent être déposées directement dans l'outil informatique unique qui gère l'ensemble des relations quotidiennes entre les fournisseurs et ERDF. Cette application permet de relier une réclamation à l'application du code de bonne conduite. Cette caractéristique peut ensuite être modifiée au cours du traitement de la réclamation, mais plus une fois que ce traitement est clos. De l'ordre de 90 % des réclamations reçues par ERDF proviennent directement des fournisseurs. Il est également possible de déposer une réclamation en ligne sur le site Internet d'ERDF.

Pour autant, et malgré les efforts entrepris, l'audit externe demandé par ERDF relatif à la transparence et à l'accès aux services d'ERDF pour le grand public, conclut que « *le service de réclamations reste obscur et est confondu avec le service réclamations du fournisseur et très peu de clients l'utilisent de façon directe. La présence d'un intermédiaire (i.e. le fournisseur) n'apporte pas de plus value au dispositif, au contraire, il contribue à la perte d'informations entre le distributeur ERDF et l'utilisateur* ».

ERDF estime donc nécessaire d'engager une réflexion pour chercher à combler la distance entre les différents utilisateurs et le distributeur. Il semble qu'à minima, ERDF doit prévoir une information complète sur la possibilité de déposer des réclamations à l'égard de l'ensemble des utilisateurs et rendre plus aisément accessible sur son site Internet la procédure de traitement des réclamations. La CRE ne peut que soutenir cette initiative.

Par ailleurs, ERDF constate que très peu de réclamations (quelques unités) sont explicitement reliées au code de bonne conduite lors de leur saisie et traitement. Ce constat provoque des interrogations partagées d'ERDF et de la CRE sur la fiabilité et l'exhaustivité de la caractérisation des réclamations. ERDF travaille actuellement sur deux axes pour corriger cette situation : l'amélioration de la qualité de la saisie et la détection par analyse lexicale. Il convient d'ailleurs de noter qu'une discrimination peut ne pas être perçue comme telle par celui qui la subit. Ainsi, un retard lié à une discrimination dans l'intervention pour un client gênera celui-ci avant tout au titre du retard lui-même, plus qu'au titre de la discrimination qu'il a toutes les chances d'ignorer. La CRE estime qu'ERDF doit se donner les moyens d'utiliser le canal des réclamations pour détecter d'éventuels cas de discrimination et souhaite qu'ERDF mène ses démarches à terme.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Une procédure nationale de gestion des départs des agents d'ERDF, quittant le domaine régulé, a été élaborée. ERDF ne pouvant limiter le droit au travail des salariés quittant la société au-delà de ce que prévoit la législation, cette procédure n'instaure qu'une information des employés quittant le distributeur sur le maintien au-delà de leur départ du caractère confidentiel des ICS dont ils ont eu connaissance. Chaque agent concerné doit alors signer une attestation indiquant qu'il a bien reçu cette information. Le déploiement opérationnel de cette procédure a pris du retard, une région du service commun n'ayant, par exemple, produit que 20 % des attestations prévues. Les mesures prévues par cette procédure sont légères au regard des enjeux.

ERDF pourrait donc étudier les modalités de mise en place d'une commission interne de déontologie, qui pourrait s'inspirer de la commission instituée pour RTE, qui serait consultée lorsqu'un agent d'ERDF ayant eu à connaître des ICS dans ses fonctions souhaiterait exercer une activité dans le secteur de l'électricité en dehors du domaine régulé.

Il semblerait toutefois plus approprié que le dispositif législatif évolue pour que la commission prévue à l'article 13 de la loi du 10 février 2000 voit sa compétence, actuellement limitée au transport, élargie au domaine de la distribution.

2. Mesures relatives au système d'information

Le système d'information d'ERDF a continué d'évoluer en 2008. Il traite par les mêmes canaux objectifs l'ensemble des fournisseurs, et met à leur disposition l'historique de consommation de leurs sites clients, et permet les changements de fournisseur à date choisie. Un projet de nouveau système d'information global a été lancé pour être pleinement opérationnel au moment de la généralisation du comptage intelligent.

En outre, des améliorations ont été constatées concernant la protection des ICS dans les systèmes d'information d'ERDF et notamment concernant la gestion des habilitations. Ces dernières apparaissent désormais plus sécurisées.

ERDF doit cependant achever la séparation de ses bases de données avec celles du fournisseur historique, en ce qui concerne les clients au tarif réglementé.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

Certains locaux occupés par le distributeur ne seront pas géographiquement séparés de ceux du fournisseur EDF ; l'accès à ces locaux est alors, en principe, sécurisé grâce à l'utilisation de badges d'accès. ERDF ne suit pas au niveau national la liste des sites dans ce cas, considérant la séparation physique suffisante au regard de la protection des ICS. Des dysfonctionnements ont cependant eu lieu en 2008 (cf. ci-dessous).

En outre, ERDF a pris du retard quant à la mise en œuvre de mesures de sécurisation des locaux occupés en commun avec le fournisseur historique.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les procédures d'ERDF permettent de prévenir les discriminations systématiques, de limiter les possibilités de discrimination isolée et d'assurer la confidentialité des ICS.

Néanmoins, des améliorations doivent être apportées. À ce titre, ERDF doit :

- achever la mise en conformité des processus au regard des principes du code de bonne conduite. Par ailleurs, il doit maintenir son effort de formation et de sensibilisation des agents ;
- initier les travaux préparatoires à une campagne d'information sur les missions et le rôle d'ERDF vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes, si jugé nécessaire, en concertation avec les acteurs du secteur ;
- mener à terme les démarches d'amélioration de la qualité de la saisie des réclamations et de développement d'outils d'analyse lexicale en vue de filtrer les réclamations relevant du code de bonne conduite ;
- mettre pleinement en œuvre la procédure relative aux départs d'agents ERDF en dehors du domaine régulé ;
- prévoir une information complète sur la possibilité de déposer des réclamations à l'égard de l'ensemble des utilisateurs et rendre plus aisément accessible sur son site Internet la procédure de traitement des réclamations ;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments ou motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
- mettre en place une démarche continue d'analyse statistique (délais de traitement des demandes de raccordement et d'intervention par fournisseur, délais de traitement des demandes de raccordement des producteurs par mandataire, etc.) ;
- renforcer le caractère opérationnel des formations aux principes du code de bonne conduite, ajuster les modalités d'évaluation de la maîtrise des principes du code de bonne conduite et tenir la CRE informée de ces évolutions.

Par ailleurs, une campagne d'information auprès des agents du fournisseur EDF doit être menée afin de les sensibiliser aux contraintes qui peuvent peser sur eux, du fait de l'existence de prestations réalisées pour le compte d'ERDF.

2^e PARTIE

L'indépendance d'ERDF

Au-delà de la restructuration des opérateurs dans le cadre de la séparation juridique des entités distributeur et fournisseur, la CRE attache une importance particulière aux garanties d'indépendance dont bénéficie ERDF dans ses relations avec la maison mère.

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE

Conformément à l'obligation communautaire et nationale de séparation juridique, au sein des entreprises verticalement intégrées, entre l'activité de distribution et les autres activités non-liées à la distribution, EDF a lancé en 2007 les travaux de création de la filiale chargée des activités de distribution.

1. Schéma de séparation juridique

Le schéma de séparation juridique retenu par le groupe EDF a consisté à créer une filiale, dénommée ERDF et chargée des activités de gestion de réseau et à lui transférer, conformément à l'article 14 de la loi du 9 août 2004, l'ensemble des biens propres, autorisations, droits et obligations relatifs à l'activité de gestionnaire de réseau de distribution d'électricité. Comme cela est le cas pour RTE, ERDF est dotée d'un directoire et d'un conseil de surveillance.

Ce schéma est compatible avec les exigences communautaires et nationales dans la mesure où il aboutit à la création d'une entité juridiquement distincte de la maison mère, chargée de l'ensemble des activités liées à la gestion du réseau (exploitation, entretien et développement).

Conformément à la loi du 8 avril 1946 telle que modifiée en 2006, ERDF dispose d'un service commun avec la filiale créée dans les mêmes conditions par le groupe Gaz de France-Suez et dénommée GrDF. ERDF rassemble dans sa globalité 37 000 collaborateurs et considère que 95 % de ses effectifs sont partie intégrante du service commun. Les effectifs totaux du service commun sont d'environ 46 000 personnes.

La loi n'impose pas, à la différence de ce qu'elle avait fait pour RTE, que les statuts des gestionnaires de réseaux concernés par les obligations de séparation juridique soient approuvés par décret en Conseil d'État après avis de la CRE. Dès lors, la maison mère disposait d'un pouvoir important dans la rédaction des statuts et leur éventuelle modification, dans les seules limites prévues par le droit des sociétés.

Il semble donc pertinent que le dispositif législatif évolue et prévoit la même procédure d'adoption des statuts en distribution qu'en transport.

2. Modalités financières

La loi du 7 décembre 2006 n'a pas précisé les modalités financières de la filialisation des distributeurs, ni les modalités de constitution du bilan d'ouverture d'ERDF.

EDF a choisi de filialiser l'activité de distribution par voie d'apport partiel d'actifs. Le bilan d'ouverture de la filiale au 1^{er} janvier 2007 est fondé sur les comptes dissociés au 31 décembre 2006, après différents retraitements qu'EDF a discutés avec les services de la CRE. Les principaux retraitements sont liés au détournement des activités de distribution dans les zones du système électrique insulaire (SEI), à l'ajustement des créances et acomptes relatifs aux clients finals relevant d'EDF Commerce et, enfin, à l'ajustement des capitaux propres aux besoins de la filiale.

Le détournement de la distribution SEI est lié à la limitation de l'obligation de séparation juridique au territoire métropolitain continental. Seules les activités de distribution sur ce territoire sont donc apportées à la filiale de distribution.

L'ajustement des créances et acomptes relatifs aux clients finals d'EDF Commerce est dû au fait que ces créances et acomptes ne sont pas portés juridiquement par le distributeur. Ils ne peuvent donc pas faire partie des éléments d'actifs et de passifs apportés. Les postes correspondants sont, désormais, reflétés dans les comptes d'ERDF par les relations contractuelles entre le distributeur et le fournisseur pour ce qui concerne la facturation de l'acheminement, via le contrat GRD-Fournisseur. Toutefois, les systèmes d'information ne permettent pas, aujourd'hui, au distributeur de facturer le fournisseur EDF au rythme prévu par le contrat GRD-Fournisseur. Il en résulte un surcroît de besoin en fonds de roulement, estimé à environ 700-800 M€. EDF a indiqué à la CRE que « dans l'attente de l'adaptation des SI, le distributeur sera indemnisé par le fournisseur EDF au taux de marché sur le coût de portage de ce surcroît de besoin en fonds de roulement ». La CRE restera très attentive aux évolutions des conditions de facturation entre ERDF et EDF.

Les fonds propres d'ERDF s'élèvent à environ 3 milliards d'euros. Ce niveau se situe en dessous de celui constaté dans les derniers comptes dissociés. Selon EDF, ce niveau « ne préjuge pas du niveau de remontée de dividendes qui sera arrêté chaque année en fonction du résultat de l'exercice et des équilibres financiers de la filiale ». Le niveau de trésorerie d'ERDF a été également diminué par rapport à celui constaté dans les derniers comptes dissociés.

À l'issue du premier exercice comptable d'ERDF, la CRE observera avec attention en 2009 le taux de distribution de dividendes du distributeur vers EDF, et son niveau d'endettement net, qui doivent permettre à la filiale de disposer des ressources financières nécessaires à son activité. Il convient de permettre à ERDF de faire face à ses obligations en matière de renforcement de réseaux, et de financements partiels des branchements et des extensions. En effet, le jeu des amortissements et provisions pour renouvellement d'actifs du domaine concédé permet, sauf en cas de réduction des fonds propres (diminution de capital ou rachat d'action), au GRD de faire face à ses obligations en matière de renouvellement des ouvrages en fin de vie. Le financement des renforcements du réseau, et d'une partie des coûts afférents aux extensions et branchements (taux de réfaction) reste à la charge du GRD. Pour garantir que le GRD pourra faire face à ces engagements, la législation devrait prévoir, comme c'est le cas en transport, l'approbation du programme d'investissements du GRD par la CRE.

3. Date d'entrée en vigueur de la séparation juridique

Les directives du 26 juin 2003 prévoyaient la séparation juridique des gestionnaires de réseaux de distribution au plus tard au 1^{er} juillet 2007. Cette obligation n'a été transposée par la loi qu'en décembre 2006. Cela n'a pas permis la mise en place des filiales et la définition précise de leur organisation dans les délais prescrits, puisqu'ERDF a été créée le 1^{er} janvier 2008. Ce léger retard est acceptable au regard de la complexité de la mise en place de la séparation juridique au sein d'un ensemble aussi vaste que le groupe EDF.

II – INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE

1. Séparation physique

L'absence de séparation totale des locaux est génératrice de risques juridiques pour les opérateurs au regard de leurs obligations en matière de protection des ICS. Ainsi des dysfonctionnements en matière de protection des ICS ont été signalés en 2008 (carton empêchant la fermeture d'une porte de contrôle d'accès, existence d'une imprimante partagée entre ERDF et le fournisseur historique,...). Pour apporter toutes les garanties nécessaires aux acteurs de marché, il est nécessaire que l'ensemble des bâtiments du distributeur soient séparés physiquement de ceux de la maison mère, et non pas uniquement pourvus d'accès sécurisés.

ERDF ne dispose pas de programme de séparation géographique des locaux. Toutefois, la tendance est à la rationalisation du nombre de sites, aussi bien pour ERDF que pour le fournisseur EDF. Il en résulte une diminution du nombre de sites partagés. La CRE a pu lors de ses audits constater la réalité de cette tendance. Elle mériterait d'être pilotée de manière un peu plus forte.

2. Ressources propres

ERDF semble disposer de moyens matériels et humains (plus de 30 000 collaborateurs) qui pourraient lui permettre d'agir en toute indépendance vis-à-vis de la maison mère.

• Achats

La CRE considère que le recours aux services de la maison mère est de nature à affaiblir l'indépendance de la filiale. Dès lors, le recours à ces services ne doit être fait que dans des cas limités, lorsqu'il est impossible à la filiale d'obtenir ce service par des prestataires tiers ou lorsqu'elle le peut mais à des conditions économiques défavorables par rapport à celles offertes par EDF. En pratique, le recours à des procédures transparentes (appel d'offres, etc.) semble être la meilleure garantie.

Le recours à ces services, lorsqu'il a lieu, doit se faire par l'intermédiaire de contrats formalisés entre ERDF et EDF et pouvant être audités. Enfin, que la prestation soit assurée par la maison mère ou par un tiers, les personnels du prestataire doivent être sensibilisés en matière de confidentialité des ICS.

• Recrutements

Le site Internet d'ERDF ne dispose pas de sa propre rubrique « Recrutements ». C'est le site Internet d'EDF qui assure la mise en ligne d'offres d'emploi pour le compte d'ERDF http://www.edfrecrute.com/activite.php?id_page=47. RTE dispose quant à lui d'une rubrique recrutement sur son site Internet, même si le site

Internet d'EDF publie également des offres d'emploi concernant RTE. Ce constat amène d'une part à s'interroger sur l'existence de prestations d'EDF pour le recrutement de salariés d'ERDF, et d'autre part à observer une certaine confusion en matière de communication sur la fonction recrutement d'ERDF.

La CRE effectuera des audits auprès d'ERDF portant d'une part sur la politique de sous-traitance et d'autre part sur la gestion des ressources humaines.

3. Indépendance des dirigeants

ERDF est une société anonyme à directoire et conseil de surveillance. Ce choix paraît plus conforme à l'esprit d'indépendance que la forme classique à conseil d'administration. Conformément aux demandes de la CRE en 2007, la liste des membres du conseil de surveillance a été publiée sur le site Internet d'ERDF en indiquant, le cas échéant, leurs fonctions au sein d'EDF. Toutefois, contrairement aux recommandations de la CRE, le conseil de surveillance d'ERDF ne comporte aucune personnalité indépendante (représentant des consommateurs, des utilisateurs des réseaux de distribution, des autorités concédantes, etc.). En outre, certains représentants de l'actionnaire EDF au sein du conseil de surveillance d'ERDF font partie des instances décisionnaires d'EDF (comité exécutif).

L'article 15 de la loi du 9 août 2004 prévoit que les personnes responsables de la gestion d'un réseau de distribution d'électricité ne peuvent avoir de responsabilité directe ou indirecte dans la gestion d'activités de production ou de fourniture d'électricité ou de gaz. Aux termes des statuts d'ERDF « *les membres du directoire [...] ne peuvent exercer de responsabilité directe ou indirecte dans la gestion d'activités de production ou de fourniture d'électricité ou de gaz [...] au moment de leur nomination et pendant toute la durée de leur mandat* », ce qui est d'une part de nature à renforcer l'indépendance des dirigeants au moment de leur prise de fonction, mais qui d'autre part réduit la notion de « *personnes responsables de la gestion* », à celle de « *membres du directoire* ». Les cadres supérieurs d'ERDF doivent donc bien mesurer que l'incompatibilité prévue par la loi est plus large que celle limitée aux seuls membres du directoire prévue par les statuts. La loi aurait également pu prévoir, comme cela est le cas en transport, que les statuts des gestionnaires de réseaux de distribution soient approuvés par décret, au moins pour ceux desservant plus de 100 000 clients.

L'absence d'accord du ministre concernant la désignation du président du directoire – prévu par la loi du 9 août 2004 pour RTE – est de nature à affaiblir l'indépendance du président du directoire. Il est donc souhaitable que la loi soit alignée sur ce point sur ce qui est prévu pour RTE, et ce d'autant plus que les statuts d'ERDF prévoient que le conseil de surveillance statue à la majorité simple pour désigner le président du directoire ainsi que les membres du directoire sur proposition de son président, ce qui revient à confier à EDF le pouvoir de nommer les membres du directoire d'ERDF, dont son président.

Le droit des sociétés permet aux membres du conseil de surveillance d'accéder à toutes les informations qui leur semblent nécessaires et aux actionnaires de bénéficier d'un droit d'accès permanent à l'information relative à ERDF. Dès lors, les membres du conseil de surveillance d'ERDF, tout comme les actionnaires du gestionnaire du réseau de distribution, doivent se garder d'utiliser certaines informations connues dès lors qu'elles pourraient porter atteinte aux règles de libre concurrence et au principe du secret des affaires. Les statuts d'ERDF imposent d'ailleurs une discrétion renforcée aux membres du conseil de surveillance. Cette disposition est en pratique invérifiable, les règles préventives en la matière mériteraient donc d'être renforcées.

III – GARANTIE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

1. Règles de gestion du personnel du gestionnaire de réseau

La rémunération des personnels du gestionnaire de réseau, ne doit dépendre que des résultats de celui-ci, non de ceux de la maison mère. Cette disposition peut amener ERDF à adapter ses dispositifs actuels d'intéressements et de participation.

L'article 11 de la loi du 6 août 1986 et l'article 26 de la loi du 9 août 2004, offrant des conditions préférentielles d'achat de titres EDF à son personnel mais aussi à celui de toutes ses filiales, doivent être revus, afin de ne pas créer pour le personnel d'ERDF des conflits d'intérêt.

Les statuts d'ERDF donnent au seul directoire l'autorité sur les cadres et agents exerçant au sein de la société, ce qui constitue un point positif pour l'autonomie de gestion du GRD.

La procédure de gestion des départs en dehors du secteur régulé, mise en place par ERDF, doit être pleinement déployée.

Quelles que soient les dispositions mises en place, l'appartenance d'ERDF au groupe EDF laissera toujours un doute quant à la prise en compte informelle des services rendus au groupe par un agent d'ERDF dans la suite de son déroulement de carrière dans le groupe en dehors du secteur régulé. La CRE étudiera ces mouvements dans le cadre de ses audits 2009.

2. Règles de gestion du personnel des sociétés non-régulées

ERDF ne doit pas avoir recours à des employés d'EDF en dehors soit d'un nouveau contrat de travail, soit de mesures de mise à disposition écrites annexées au contrat de travail actuel et contenant des dispositions identiques à celles appliquées aux salariés d'ERDF.

3. Garantie des intérêts professionnels des dirigeants

La loi du 9 août 2004 a visé uniquement la durée du mandat et la révocation des dirigeants et elle opère un renvoi explicite aux statuts qui « *doivent comporter des dispositions propres à concilier l'indépendance d'action des responsables de la gestion du réseau et la préservation des droits des actionnaires* » pour compléter les dispositions garantissant l'indépendance d'action des responsables de la filiale, donc entre autres, la garantie des intérêts professionnels de ceux-ci.

Les statuts d'ERDF prévoient un alignement de la durée des mandats des membres du conseil de surveillance et des membres du directoire. Cela est conforme aux préconisations développées par la CRE en matière d'indépendance de gestion des réseaux vis-à-vis des autres activités des groupes intégrés. Les statuts reprennent également les dispositions légales en matière de révocation des dirigeants.

Les garanties prévues dans les statuts en matière de durée de mandat et de révocation ne constituent pas des garanties suffisantes des intérêts professionnels des personnes responsables de la gestion de la filiale. La seule disposition complémentaire des statuts est relative à l'activité exercée par les membres du directoire au moment de leur nomination. Les statuts d'ERDF ne prévoient aucune disposition spécifique en matière de rémunération et d'avancement des dirigeants.

Les dispositions du décret n° 2005-1481 du 25 novembre 2005 prévoyant les mesures garantissant les intérêts professionnels des personnes assurant des fonctions de direction dans la société gestionnaire du réseau de transport d'électricité, pris sur le fondement de l'article 6 de la loi du 9 août 2004, devraient être étendues à l'ensemble des gestionnaires de réseaux concernés par la séparation juridique, même si ERDF, en tant qu'entreprise publique, est déjà soumis aux obligations prévues par le décret n° 53-707 du 9 août 1953 modifié, impliquant notamment que la rémunération des membres du directoire d'ERDF soit fixée ou approuvée par décision conjointe du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé de l'énergie.

IV – INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE

1. Règles générales de décision

Les statuts d'EDF SA ont été modifiés par une assemblée générale extraordinaire qui s'est tenue le 20 décembre 2007, et ne font plus référence à la direction EDF réseau distribution.

Aux termes de l'article 15 de la loi du 9 août 2004, les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une réelle autonomie de gestion qui exclut un contrôle général et permanent des activités de la filiale de distribution par la société mère.

Toutefois, la société mère peut exercer ses droits de supervision économique et de gestion concernant le rendement des actifs de la filiale. Dans ce cadre, EDF peut, notamment, approuver le plan financier annuel et plafonner globalement le niveau d'endettement de la filiale distribution.

En revanche, les limites du plan financier ne doivent pas être de nature à constituer un moyen pour la maison mère de contrôler l'activité de la filiale. En particulier, la filiale doit être à même de prendre toutes décisions relatives à l'exploitation du réseau et à son développement.

Selon les statuts d'ERDF, le conseil de surveillance :

- est consulté préalablement aux décisions d'investissement sur le système d'information et sur le parc immobilier, qui excèdent 20 M€ ;
- peut s'opposer aux achats (hors ceux concernant le système d'information et l'immobilier) d'un montant supérieur à 5 M€ ;
- peut s'opposer à la création ou à la prise de participations dans toute société, GIE ou autre entité juridique ;
- les opérations qui concourent directement à l'exploitation l'entretien et au développement du réseau public de distribution sont décidées par le directoire, sous réserve notamment des 3 dispositions ci-dessus.

La consultation préalable du conseil de surveillance pour les décisions susvisées est de nature à entraver l'autonomie de gestion de la filiale. En effet, les pouvoirs octroyés au conseil de surveillance vont au-delà du droit de supervision économique (rendement des actifs, approbation du plan financier annuel, etc.).

Ainsi, la consultation préalable du conseil de surveillance pour les décisions d'investissement en matière de système d'information et de parc immobilier excédant 20 M€ ou son pouvoir d'opposition pour les achats qui dépassent 5 M€, en particulier pour les achats relatifs à l'exploitation et au développement du réseau, va au-delà du droit de supervision économique et d'approbation du plan financier.

Cela est d'autant plus le cas que les seuils retenus – 20 M€ pour les décisions d'investissement relatives aux systèmes d'information et au parc immobilier et 5 M€ pour les décisions d'achat autres – aboutissent à un contrôle de la plupart des décisions prises par le directoire dans ces domaines, les charges d'ERDF atteignant sur une année plusieurs milliards d'euros. Ces dispositions sont de nature à remettre en cause le pouvoir de décision effective de la filiale. Ainsi, à titre d'exemple, les systèmes d'information sont des éléments essentiels pour la gestion d'un réseau et l'ouverture du marché à la concurrence.

Dans un souci de transparence, les statuts d'ERDF pourraient être publiés sur son site Internet.

2. Décisions en matière de communication

La dénomination et l'identité visuelle de la filiale de distribution devraient se distinguer de celles du fournisseur EDF, afin d'éviter toute confusion dans l'esprit des clients. Ni le nom de cette filiale, ni la forme ou les couleurs de son logo, ne devraient rappeler le fournisseur historique au sein d'EDF.

D'autre part, la CRE a pu constater, lors des audits du service commun ERDF-GrDF, que les anciens logos (EDF-GDF et EDF-Gaz de France Distribution) étaient largement présents, que ce soit sur les véhicules de service, les locaux ou les vêtements de travail, alors que les nouveaux sont absents.



Cet état de fait est particulièrement préjudiciable, dans la mesure où il entretient la confusion dans l'esprit du grand public, d'autant plus qu'il concerne les agents mêmes, qui au contact des particuliers, portent le message sur les évolutions du secteur et l'indépendance du gestionnaire de réseau de distribution par rapport aux fournisseurs.

Cette confusion certaine pour le grand public entre la filiale distribution et le fournisseur EDF pourrait d'ailleurs être entretenue, du fait du choix du nom de la filiale de distribution, et de son logo, trop proches de ceux de la maison mère. Cette confusion n'est pas de nature à faciliter l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence.



Cette distinction s'impose d'autant plus que différentes enquêtes et audits, y compris ceux commandités par ERDF, concluent à la méconnaissance par le grand public du nouveau contexte de séparation entre les sociétés distributeur et fournisseur et la délimitation des missions de chacune.

Enfin, les adresses de messagerie électronique du personnel ERDF étaient toujours à l'automne 2008 en « @distribution.edf.fr », et ceux du service commun, y compris les adresses des messageries de contact pour les clients (demande de raccordement, etc.), en « @edfgdf.fr », faisant référence de façon explicite à la maison mère. Un travail de migration a été entamé fin 2008.

La politique de communication d'ERDF doit être menée en toute indépendance d'EDF. La maison mère doit également s'abstenir de mener des actions de communication sur les sujets relevant des missions d'ERDF ainsi que toute communication associant les activités concurrentielles et les activités régulées.

Cela est d'autant plus le cas que la distinction entre les entités distributeur et fournisseur par le grand public n'est toujours pas claire (cf. ci-dessus).

Le groupe EDF a ainsi communiqué en 2008 sur l'activité de gestionnaire de réseau de distribution de sa filiale ERDF. Par exemple, le site Internet d'EDF évoque l'impact d'un décret d'application de la loi « solidarité et renouvellement urbain » sur les modalités d'équipement des collectivités territoriales en matière de réseaux de distribution d'électricité (<http://collectivite.edf.fr/accueil-fr/edf-collectivites-territoriales/actualites/sru-plaquette-raccordement-600144.html>). ERDF dispose bien de son propre site Internet, contenant une rubrique « Actualité » lui permettant de mener sa propre communication.

V - DEMANDES DE LA CRE

La situation d'ERDF au regard des critères de l'indépendance est acceptable au regard de la jeunesse de la filiale, et de l'implication de son management dans la création d'une culture d'entreprise propre. Toutefois, ERDF doit acquérir les moyens d'afficher son indépendance notamment vis-à-vis du grand public. L'influence d'EDF sur la communication d'ERDF, et la politique de communication institutionnelle et de recrutement du groupe mélangeant le domaine régulé et le domaine concurrentiel peuvent remettre en cause cette indépendance. Enfin, une plus grande autonomie doit être conférée au directoire d'ERDF dans ses décisions d'achat.

La CRE demande que :

- le nom de la filiale de gestion du réseau de distribution, ainsi que la forme et les couleurs de son logo, ne rappellent pas le fournisseur historique EDF et soient dès lors modifiés ;
- ces nouveaux noms et logos soient rapidement diffusés à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise ;
- ERDF mène sa politique de communication et de recrutement sans interférence de la part d'EDF. Par ailleurs, la communication institutionnelle d'EDF ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel ;
- la CRE soit informée des résultats du programme immobilier de séparation des locaux et que les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible, soient motivés ;
- les membres du conseil de surveillance d'ERDF ne fassent pas partie des instances décisionnaires d'EDF ;
- ERDF explicite dans ses statuts les modalités de détermination de la rémunération des dirigeants ;

- les seuils d'achats soumis à approbation ou à droit de veto du conseil de surveillance soient relevés ;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables de la gestion de la filiale de distribution.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À ERDF :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**
 - informer la CRE des résultats du programme immobilier de séparation des locaux et motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
 - prévoir une information complète sur la possibilité de déposer des réclamations à l'égard de l'ensemble des utilisateurs et rendre plus aisément accessible sur son site Internet la procédure de traitement des réclamations.
- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**
 - poursuivre les efforts engagés en matière de mise en conformité des processus, d'indicateurs et d'analyse statistique, de formation et de sensibilisation, de gestion des dépôts d'agents ERDF en dehors du domaine régulé et de traitement des réclamations ;
 - les nouveaux noms et logos de la filiale doivent être rapidement diffusés à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise ;
 - renforcer le caractère opérationnel des formations aux principes du code de bonne conduite, ajuster les modalités d'évaluation de la maîtrise des principes du code de bonne conduite et tenir la CRE informée de ces évolutions ;
 - ERDF doit mener sa politique de communication et de recrutement sans interférence de la part d'EDF ;
 - initier les travaux préparatoires à une campagne d'information sur les missions et le rôle d'ERDF vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes, si jugé nécessaire, en concertation avec les acteurs du secteur.

DEMANDE À EDF :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**
 - une campagne d'information auprès des agents du fournisseur doit être menée par EDF afin de les sensibiliser sur les contraintes qui pèsent sur les agents d'ERDF, notamment en matière d'ICS et de non-discrimination, quel que soit le fournisseur ;
 - le nom de la filiale ou la forme et les couleurs de son logo, ne doivent pas rappeler le fournisseur historique EDF et doivent dès lors être modifiés ;
 - les membres du conseil de surveillance d'ERDF ne doivent pas faire partie des instances décisionnaires d'EDF ;
 - la communication institutionnelle d'EDF ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel.
- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**
 - les statuts d'ERDF doivent évoluer pour prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables de la gestion de la filiale de distribution ;
 - les seuils d'achats soumis par le directoire d'ERDF à approbation ou à droit de veto du conseil de surveillance doivent être relevés.

GrDF

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES AU DISTRIBUTEUR GAZ DE FRANCE :

- **Demandes de 2007 non satisfaites**

- définir et mettre en place un indicateur de non-discrimination ;
- procéder à une analyse croisée des réclamations pour déceler d'éventuelles discriminations ;
- informer la CRE des résultats du programme immobilier de séparation des locaux et motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible.

- **Nouvelles demandes**

- maintenir son effort de formation et de sensibilisation des agents ;
- la filiale distribution doit publier sur son site Internet la liste des administrateurs avec leur fonction éventuelle au sein du groupe ;
- séparation complète des bases de données clients.

DEMANDES À GAZ DE FRANCE :

- lancer une campagne d'information auprès des agents du fournisseur afin de les sensibiliser sur les contraintes qui pèsent sur les agents de GRD, notamment en matière d'ICS et de non-discrimination, quel que soit le fournisseur ;
- distinguer la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseaux de celles du fournisseur ;
- aligner la durée du mandat du directeur général de la filiale distribution sur celle de ses administrateurs ;
- laisser aux responsables du gestionnaire de réseau une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la directive du 26 juin 2003 ;
- permettre au gestionnaire de réseau de mener sa politique de communication sans interférence de la part du fournisseur ;
- ne pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel dans la communication institutionnelle de Gaz de France ;
- ne pas procéder à des nominations d'administrateurs ou de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendraient à l'exigence d'indépendance ;
- laisser au responsable du distributeur une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ;
- prévoir dans les statuts, outre la durée du mandat et la révocation, des dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

Le rapport annuel 2008 de GrDF sur la mise en œuvre de son code de bonne conduite décrit en détail les mesures mises en place, les différents contrôles et audits réalisés ainsi que leurs résultats et les recommandations pour l'année 2009. Les principales conclusions des audits menés au cours de l'année sont reprises dans le rapport. Le détail de ces audits a pu être consulté par la CRE.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Les services de la CRE ont pu constater au cours des audits menés au cours de l'année 2008 dans les unités régionales du service commun à ERDF et GrDF une continuité, d'une part, dans le travail de formation et de sensibilisation fait dans les centres et, d'autre part, dans l'appropriation des principes des codes de bonne conduite par les agents. Les agents interrogés maîtrisent les principes des codes et les restituent de manière satisfaisante.

À la suite de la réorganisation territoriale des services de la distribution, un nouveau dispositif d'animation du code a été formalisé et un réseau régional de correspondants a été mis en place. Chaque entité – région ou délégation nationale – dispose d'un correspondant code, doté d'une lettre de mission. GrDF et ERDF assurent l'animation régulière du réseau. Les correspondants code établissent tous un plan d'action au sein de leur unité. La base d'expertise, commune aux deux distributeurs, permet d'échanger les bonnes pratiques, de poser des questions à des experts, de mettre des documents à la disposition de tous.

L'engagement du management pour la formation, le contrôle et l'évaluation en matière de code de bonne conduite est réel et correspond à l'implication qui a été relevée lors des audits menés les années antérieures. Les documents d'information sont largement diffusés. Un module de formation individuelle informatisé, TONI, a été mis en place par ERDF. Il permet de contrôler le degré de compréhension des règles du code et confirme qu'il est à un niveau globalement élevé. Un nouvel outil est en cours de construction par ERDF et GrDF, il comportera un tronc commun et des modules spécialisés par métier. En effet, une meilleure adéquation des outils de formation aux populations visées est requise.

Les audits dans les entités régionales (3 menés par la CRE, 15 menés par GrDF et ERDF) ont mis en évidence le souci de ces entités d'améliorer les outils disponibles ou d'en créer de nouveaux pour mieux assurer l'intégration des messages du code par le personnel.

La CRE a fait réaliser par un cabinet externe une enquête client mystère au cours du 3^e trimestre 2008. Il en ressort essentiellement que les actions entreprises à

partir de fin 2007 pour accroître la neutralité des opérateurs quant aux informations données aux clients ont été très efficaces. Par exemple, en 2007 l'opérateur indiquait spontanément au client l'existence d'un choix possible entre plusieurs fournisseurs dans 15 % des cas, ce pourcentage est passé en 2008 à 66 %. De façon comparable, le pourcentage des cas où une liste des fournisseurs est proposée spontanément au client est passé de 12 % à 45 %. En revanche, l'accroissement de la prudence des opérateurs pour ne pas risquer d'être discriminatoire ou de dévoiler des ICS conduit à une augmentation du nombre de cas où l'opérateur préfère ne pas répondre et renvoyer sur une autre source d'information. Cette enquête révèle par ailleurs que certains opérateurs ne connaissent pas encore parfaitement les limites de l'action de GrDF et renvoient parfois à tort vers le fournisseur pour des questions relevant de la gestion du réseau, telles que la qualité du gaz.

L'assimilation des principes du code a été mesurée en 2008 par GrDF par un sondage auprès de 1 777 salariés. Les résultats sont les suivants :

QUESTIONS SUR LES QUATRE PRINCIPES DU CODE	2007	2008
« Connaissez-vous les engagements du code de bonne conduite ? » : Oui	81 %	93 %
Non-discrimination = « Traiter de la même façon tous les utilisateurs du réseau placés dans une même situation »	86 %	92 %
Transparence = « ...leur donner tous les éléments nécessaires à leur prise de décision »	77 %	81 %
Objectivité = « s'appuyer sur des règles établies pour les en informer et traiter leurs demandes »	42 %	50 %
ICS = « ne les communiquer qu'aux personnes autorisées (ex : le client) »	42 %	49 %

Le niveau d'appropriation global des quatre principes du code progresse. Toutefois ces principes ainsi que les comportements qu'ils sont censés induire restent assez inégalement intégrés par les agents.

Le principe de non-discrimination est celui qui est le mieux compris et appliqué par les agents.

Des efforts importants ont été consentis pour l'application du principe de protection des ICS et les résultats sont bons mais ne sont pas dénués d'effets secondaires. En effet, la volonté louable de respect des ICS se traduit fréquemment par une posture de prudence excessive de la part des agents. De tels comportements peuvent paradoxalement se révéler préjudiciables à l'application du principe de transparence ainsi qu'à l'efficacité même des prestations de GrDF.

Bien qu'aucun dysfonctionnement particulier n'ait été enregistré dans ce domaine, la notion de protection des ICS devra ainsi faire l'objet d'efforts pédagogiques et d'un repositionnement dans le cadre plus global des quatre principes de base.

GrDF a fait procéder en 2008, par un prestataire extérieur, à une campagne d'appels téléphoniques auprès de 500 conseillers des accueils gaz naturel raccordement et conseil (AGNRC). Il s'agissait de tester leurs réactions dans des situations mettant en jeu les quatre principes du code : transparence, non-discrimination, objectivité et protection des ICS. Malgré une certaine sévérité dans l'interprétation des réponses que la CRE a pu constater, les résultats sont très satisfaisants :

ATTITUDES TESTÉES PAR L'ENQUÊTE MYSTÈRE DE GrDF DE JUIN 2008	Réponses conformes
Non-discrimination	91 %
Non-divulgaration d'ICS	100 %
Objectivité	70 %
Transparence	68 %
Bonne orientation du client	88 %
Capacité à donner une bonne information sur l'ouverture du marché	58 %
Présentation du service	79 %

Des efforts supplémentaires devront porter sur les attitudes liées aux principes d'objectivité et de transparence.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

2.1. En matière de transparence

Les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire sont disponibles et facilement accessibles sur le site Internet du distributeur.

Les accueils gaz naturel raccordement et conseils sont notamment chargés du développement de la clientèle gaz. Dans un souci de non-discrimination, les études correspondantes sont menées localement sans contact avec les fournisseurs. Les comités techniques acheminement permettent de présenter à tous les fournisseurs les projets de développement au niveau national. Il serait utile de vérifier avec l'ensemble des fournisseurs si une concertation au niveau local, dans le respect de règles de non-discrimination, à définir, ne serait pas possible et susceptible d'améliorer l'efficacité de la démarche.

2.2. En matière de non-discrimination

Dans son rapport de 2007, la CRE avait demandé aux gestionnaires de réseaux de mettre en place un indicateur pour afficher, à l'intention des utilisateurs des réseaux, les progrès réalisés en termes de non-discrimination. ERDF a commencé à mettre en place un indicateur. La CRE demande à GrDF de lancer le chantier de définition et de mise en place d'un indicateur en 2009.

3. Contrôles internes et externes

Le dispositif de contrôle et d'audit mis en place par le gestionnaire de réseau et placé sous la responsabilité du directeur Contrôle Interne Risques Audit Conformité a été adapté au périmètre de la nouvelle filiale, donnant lieu à une note politique, une méthodologie de mise en œuvre, un programme et des priorités annuelles.

Les audits internes ont été complétés par une enquête client mystère.

L'entité Contrôle Interne Risques Audit Conformité de GrDF note plusieurs initiatives en région pour contrôler l'application des principes du code, dont certaines ont été constatées par la CRE à l'occasion de ses audits. Le contrôle interne est organisé et mené de manière solide et efficace.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Le dispositif de traitement des réclamations fonctionne mais pourrait gagner en efficacité en assurant une meilleure coordination entre l'échelon local, régional et national. L'audit réalisé par GrDF a permis de constater, tant au niveau national que dans les entités régionales auditées, qu'aucune réclamation liée au code n'a été identifiée en tant que telle. La CRE rappelle que cette analyse des réclamations prises individuellement devrait être complétée par une analyse pour déterminer si, en moyenne, les clients sont traités de la même manière quel que soit leur fournisseur.

Dans une des unités régionales auditées par la CRE, la Direction a instauré une analyse, en CODIR, de « la réclamation du mois » initiative qui permet de montrer l'importance que la direction attache au traitement des réclamations.

Depuis le 1^{er} mai 2008, les fournisseurs peuvent transmettre leurs réclamations à GrDF et en suivre le traitement par l'intermédiaire du portail OMEGA. Un audit interne sur le traitement des réclamations est prévu fin 2008.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

La procédure précisant aux salariés quittant le distributeur leur obligation de confidentialité sur les ICS a fait l'objet de rappels auprès des managers afin d'être systématiquement appliquée.

2. Mesures relatives au système d'information

Le gestionnaire de réseau, GrDF et le fournisseur GDF Suez ont mis en place des systèmes d'information indépendants pour gérer l'ensemble de leur clientèle, mais le fournisseur conserve pour des raisons historiques un lien direct avec les outils du gestionnaire de réseau pour récupérer les données de relève. La confidentialité des ICS est garantie, le fournisseur GDF Suez ayant seulement accès aux informations relatives à ses clients.

Des objectifs ont été fixés par la CRE pour mettre fin à cette situation. Dans une délibération du 25 septembre 2008, il est précisé :

« La CRE demande au fournisseur GDF Suez de définir, en lien avec GrDF, un calendrier de reprise des flux depuis Omega et de l'informer de l'avancée des travaux.

À cette fin, la CRE organisera une réunion avec le fournisseur GDF Suez et GrDF pour définir des indicateurs et partager des objectifs raisonnables d'amélioration de la qualité des données issues d'Omega. Ces objectifs devront permettre au fournisseur GDF Suez :

- de retenir l'échéance de mars 2009, pour la suppression des flux directs issus de SAM ;

- de définir les conditions et le calendrier de suppression du mode de fonctionnement dérogatoire, pour les flux directs issus de DISCO.

GrDF de son côté devra s'engager à ce que ces évolutions ne dégradent pas la qualité de service d'OMEGA vis-à-vis des autres fournisseurs. »

Cette situation n'est pas conforme aux exigences de la CRE. GDF Suez a bien prévu que son SI fonctionnerait en cible avec des flux intégralement issus d'OMEGA. La CRE demande des engagements sur l'échéance à laquelle cette cible sera atteinte. Suite à discussions récentes, l'échéance de mars 2009 a été retenue en accord entre les parties concernées pour la suppression des flux directs issus de SAM.

Par ailleurs, une procédure de dés-habilitation à l'accès au SI des agents quittant GrDF pour le domaine non-régulé doit être mise en place afin de garantir la fiabilité du SI.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

Des actions sont poursuivies pour aménager les locaux dans le respect du code de bonne conduite.

Pour la CRE, ainsi que cela était déjà rappelé dans le rapport de 2007, la séparation des locaux est nécessaire et s'entend comme l'exclusion de la cohabitation, dans un même immeuble de services du distributeur et d'autres services du groupe GDF Suez. En effet, outre que la séparation effective est plus difficile à contrôler au sein d'un même immeuble, le partage d'un bâtiment ne peut qu'entretenir la confusion entre les différentes entités du groupe dans l'esprit des observateurs extérieurs. Un audit interne de GrDF recommande de sensibiliser les services immobiliers aux impacts du code sur leur activité. En effet, il reste encore quelques sites pour lesquels la séparation totale des bâtiments n'est pas finalisée.

La CRE demande à GrDF de l'informer des résultats du programme immobilier de séparation des locaux entendu dans cet esprit.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les pratiques de GrDF permettent de prévenir les discriminations et d'assurer la confidentialité des ICS. Néanmoins, des améliorations devraient être apportées sur certains aspects.

À ce titre,

- un indicateur pertinent permettant de vérifier l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination doit être mis en place ;
- GrDF devra présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments ;
- le fournisseur GDF Suez devra indiquer à quelle échéance son système d'information ne recueillera les informations provenant de GrDF qu'à travers OMEGA, comme c'est le cas pour les autres fournisseurs.

2^e PARTIE

L'indépendance de GrDF

I – SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE

Conformément à l'obligation communautaire et nationale de séparation juridique au sein des entreprises verticalement intégrées entre l'activité de distribution et les autres activités non-liées à la distribution, la filiale de gestion du réseau de distribution, GrDF a été créée le 1^{er} janvier 2008.

Conformément à l'article 14 de la loi du 9 août 2004, l'ensemble des biens propres, autorisations, droits et obligations relatifs à l'activité de gestionnaire de réseau de distribution de gaz lui a été transféré.

Conformément à la loi du 8 avril 1946, GrDF a un service commun avec ERDF, la filiale de distribution créée par EDF.

Les statuts de la filiale intègrent bien les limitations de pouvoir du conseil d'administration en matière de décision individuelle d'investissement sur le réseau ainsi que les pouvoirs suffisants pour que le Directeur général puisse agir dans les conditions d'indépendance prévues par la loi n° 2004-803 du 9 août 2004.

II – GARANTIES D'INDÉPENDANCE

1. Dénomination et identité visuelle

La dénomination de la filiale : GrDF était trop proche du sigle par lequel était généralement désignée la maison mère : GDF. Avec le changement de raison sociale de cette dernière, le risque de confusion est plus limité. GrDF a par ailleurs choisi une identité visuelle qui ne rappelle en rien le groupe auquel il appartient.

Dans sa communication, y compris sur son site Internet, GrDF n'utilise pas le logo de GDF Suez.

2. Indépendance de décision

Les statuts de GrDF prévoient :

« ARTICLE 18 – DIRECTION GÉNÉRALE
[...] Le directeur général est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toutes circonstances au nom de la Société. Les pouvoirs dont il dispose lui permettent d'agir de manière indépendante dans les conditions prévues par la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 notamment en ce qui concerne l'exploitation, l'entretien et le développement des réseaux. [...] »

La CRE sera vigilante sur l'application de cet article.

3. Garantie des intérêts professionnels

La durée du mandat du Directeur général est de 3 ans, elle est inférieure à celle des administrateurs qui est de 5 ans. Pour la CRE, la durée du mandat du directeur général doit être au moins égale à celle de ceux des administrateurs afin de renforcer son indépendance par rapport à eux. Sinon, en effet, les mêmes personnes nomment le directeur général et renouvellent, éventuellement son contrat 3 ans plus tard ; elles pourraient donc assortir la nomination initiale de réserves non écrites pour le renouvellement du contrat.

En ce qui concerne la garantie des intérêts professionnels des « responsables de la gestion des gestionnaires de réseaux », prévue par la directive, la CRE vérifiera en 2009 les dispositifs mis en place en prenant pour référence les lignes directrices de l'ERGEG telles que détaillées dans le chapitre Focus.

4. Composition des organes dirigeants - Information des administrateurs

La composition du conseil d'administration de GrDF peut être consultée sur son site Internet. La CRE demande à GrDF de compléter la liste des noms de ses administrateurs par leurs fonctions éventuelles au sein de GDF Suez.

Un administrateur fait partie du comité de direction de GDF Suez, deux autres, dont le président du conseil d'administration, font partie du comité exécutif de GDF Suez. La CRE demande qu'aucun administrateur de GrDF ne soit membre du comité exécutif de sa maison mère qui, « *examine les questions relatives à la stratégie, au développement ou à l'organisation du Groupe et à son pilotage d'ensemble*⁽¹⁴⁾ » et qui traite donc à la fois des activités régulées et des activités concurrentielles.

(14) Site Internet de GDF Suez.

Le conseil d'administration de GrDF comprend deux administrateurs indépendants. Les statuts de GrDF prévoient une limitation des pouvoirs du conseil d'administration en ce qui concerne les décisions d'investissement sur le réseau.

« ARTICLE 17 – DÉLIBÉRATIONS ET POUVOIRS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION 17.1[...]Les délibérations sont prises aux conditions de quorum et de majorité prévues par la loi. Par exception à ce qui précède et, conformément à la loi n° 2004-803 du 9 août 2004, le conseil d'administration, statuant à la majorité de ses membres élus par l'assemblée générale : exerce un contrôle sur la fixation et l'exécution du budget, ainsi que sur la politique de financement et d'investissement de la Société, sans que ceci puisse le conduire à statuer sur des décisions individuelles d'investissement en matière de réseau qui sont du ressort de la direction générale. »

La CRE contrôlera la bonne application de cet article.

5. Recours aux services de la maison mère

Le recours aux services de la maison mère est susceptible de porter atteinte à l'indépendance de la filiale. C'est tout particulièrement le cas de la gestion de la trésorerie et de la gestion des contrats de travail du personnel.

Le recours doit être limité aux cas où il est impossible à la filiale d'assurer elle-même ce service dans des conditions économiques acceptables. En aucun cas, il ne doit faire obstacle à l'indépendance de la filiale sur le plan de l'organisation et de la prise de décision. Un tel recours doit résulter d'un choix de la filiale, ne pas être la source de subventions croisées et il doit être concrétisé par des contrats susceptibles d'être audités.

Comme cela a été fait en 2007 pour les gestionnaires de réseaux de transport, la CRE effectuera en 2009 des audits auprès de GrDF portant sur la politique de sous-traitance. GrDF devra pouvoir justifier que toute sous-traitance à la maison mère résulte d'un choix de sa part, et non d'un choix de la maison mère, et que ce choix s'appuie sur une étude montrant qu'il n'entraîne pas de risque de perte d'indépendance et qu'il conduit à la solution la moins chère pour GrDF.

6. Politique de communication

Les éléments à sa disposition permettent à la CRE d'affirmer que la politique de communication de GrDF est menée en toute indépendance de l'entreprise intégrée.

III. DEMANDES DE LA CRE

Les statuts de GrDF sont conformes aux demandes de la CRE, sauf en ce qui concerne les durées relatives des mandats du Directeur général et des administrateurs.

PHOTO : PHILIPPE DUREUIL



RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À GrDF :

- **Demandes de 2007 non satisfaites**

- définir et mettre en place un indicateur de non-discrimination;
- procéder à une analyse croisée des réclamations pour déceler d'éventuelles discriminations;
- informer la CRE des résultats du programme immobilier de séparation des locaux.

- **Nouvelles demandes 2008**

- ajouter à la liste des administrateurs publiée sur le site Internet leur fonction éventuelle au sein du groupe;
- formaliser et mettre en œuvre des dispositifs prévus dans les lignes directrices de l'ERGEG concernant la garantie des intérêts professionnels des responsables de la gestion des GRD;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments.

DEMANDES À GDF SUEZ :

- faire connaître à la CRE l'échéance à laquelle le fournisseur ne prendra ses informations provenant de GrDF que par l'intermédiaire d'OMEGA;
- aligner la durée du mandat du directeur général et celle du mandat des administrateurs;
- respecter scrupuleusement les limites posées par les statuts aux pouvoirs des administrateurs et, en particulier, ne pas statuer sur une décision individuelle d'investissement en matière de réseau;
- de manière générale, ne limiter l'indépendance de la filiale que dans les conditions prévues par la directive.

Électricité de Strasbourg

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES AU GESTIONNAIRE DE RÉSEAU :

• Demandes de 2006 non satisfaites en 2007

- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination: des indicateurs ont été mis en place mais leur pertinence pourrait être améliorée;
- procéder au cloisonnement des systèmes d'information du gestionnaire de réseau: le système d'information devrait répondre à cette exigence début 2009;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments et à motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible: non réalisé;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence: entamé mais pas terminé;
- afficher, notamment sur son site Internet, le dispositif de recueil et de traitement des réclamations mis en place: réalisé.

• Demandes 2007

- publier son rapport annuel relatif à l'application du code de bonne conduite: réalisé;
- établir une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur: en cours de préparation.

DEMANDES À ES :

• Demandes 2007

- la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur; les projets envisagés par ES doivent prendre en compte cette exigence d'indépendance: à évaluer lors de la mise en place de la filiale;
- le gestionnaire de réseau doit être doté d'un site Internet distinct: le site est commun mais la signalisation de la partie du site Internet relative au GRD a été renforcée;
- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004: à évaluer lors de la mise en place de la filiale;
- le gestionnaire de réseau doit mener sa politique de communication sans interférence de la part du fournisseur: la communication actuelle du gestionnaire de réseau est peu importante et très technique, un effort important reste donc à effectuer en la matière;
- la communication institutionnelle d'ES ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel: pas de cas constaté en 2008;
- ES doit s'interdire toute nomination de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendraient à l'exigence d'indépendance: à évaluer lors de la mise en place de la filiale;
- le responsable du distributeur doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs: à évaluer lors de la mise en place de la filiale;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau: à évaluer lors de la mise en place de la filiale.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

Électricité de Strasbourg (ES) a modifié son code de bonne conduite au mois de décembre 2007. Cette nouvelle version porte des dispositions qui visent à renforcer l'appropriation du dispositif par les agents, à accentuer la protection des informations commercialement sensibles, et à compléter la publication de la documentation de référence et d'indicateurs dans un souci de transparence. Enfin, son rapport annuel de suivi du code de bonne conduite a été mis en ligne sur son site Internet. ES a ainsi tenu compte de plusieurs demandes de la CRE.

Sur le territoire où ES est compétent en tant que gestionnaire de réseau de distribution, 668 sites raccordés au réseau public de distribution avaient au 30/09/2008 décidé de faire jouer leur éligibilité. Le réseau exploité par ES dessert plus de 400 000 clients.

Le rapport 2008 de suivi du code de bonne conduite d'ES indique sommairement les mesures mises en place, les différents contrôles et audits réalisés ainsi que leurs résultats et quelques perspectives pour 2008. Les résultats des contrôles et audits, internes et externes mériteraient d'être plus développés, en citant les rapports de contrôle ou en les joignant en annexe. Les perspectives mériteraient d'être regroupées et développées afin de constituer un véritable plan d'action pour l'année à venir. Enfin, le rapport d'ES, dans son volet relatif aux mesures prises, gagnerait à reprendre la structure du code de bonne conduite ou du plan d'action évoqué ci-dessus, afin de mettre en phase les actions réalisées et les engagements pris.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

La sensibilisation des salariés d'ES au code de bonne conduite est de la responsabilité des managers, qui ont bénéficié depuis 2005 de formations spécifiques. ES s'est engagé dans son nouveau code de bonne conduite à faire suivre à tout le personnel entrant ou changeant de fonction une séance d'information particulière sur le code de bonne conduite.

Toutefois, ES ne fournit pas dans son rapport 2008 de bilan de mise en œuvre de ces deux dispositifs.

L'évaluation de la prise en compte par le personnel du principe de non-discrimination est faite lors de l'entretien annuel pour tout le personnel du gestionnaire de réseau de distribution ES.

La CRE considère qu'il s'agit là d'une mesure pertinente, dans la mesure où l'appropriation et le respect des principes du code de bonne conduite peuvent ainsi être évalués en situation réelle. Toutefois, il convient alors de ne plus confier aux

managers le rôle de sensibilisation au code de bonne conduite, afin que ceux-ci ne soient pas à la fois en charge de la sensibilisation des agents, et en situation d'apprécier l'efficacité de la sensibilisation réalisée.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

Le principe de non-discrimination est pris en compte dans les référentiels « métier ». En effet, dans le cadre des certifications d'ES, toutes les procédures ont été décrites avec une identification des risques intégrant la non-discrimination. La CRE considère cette mesure comme particulièrement pertinente dans la mesure où elle permet d'utiliser les outils puissants et intégrés du management par la qualité au service de la non-discrimination.

Les indicateurs prévus par le code de bonne conduite relatifs à l'ouverture des marchés, aux réclamations, ainsi qu'à la satisfaction des clients, sont publiés sur le site Internet du gestionnaire de réseau. Cependant les indicateurs retenus, s'ils donnent des informations intéressantes sur l'ouverture du marché local et la qualité perçue des prestations, ne permettent pas de vérifier l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination.

En matière de transparence, le gestionnaire de réseau publie sur Internet les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire : modèles de contrats d'accès, documentation technique de référence et catalogue des prestations. Cet ensemble documentaire contient désormais des informations précises et détaillées relatives aux branchements. Toutefois, la documentation technique de référence demeure lacunaire et doit être complétée dans le sens de la demande formulée dans le rapport de la CRE de 2007, notamment en matière de description et de gestion du réseau.

Dans le cadre de son engagement de transparence et conformément à l'article 15.2.d de la directive du 26 juin 2003, et aux demandes de la CRE en 2007, ES publie son rapport annuel sur l'application de son code de bonne conduite sur son site Internet.

3. Contrôles et audits

L'évaluation et le suivi des dispositions en matière de code de bonne conduite sont intégrés dans le dispositif général d'audit et de contrôle d'ES. Un délégué à l'audit désigné par le directeur général d'ES est chargé plus particulièrement du respect du code et de la validation du rapport annuel transmis à la CRE, produit par ses équipes.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Une procédure de traitement des réclamations des clients et des fournisseurs a été déployée par ES en 2006. Ce référentiel a été adapté pour prendre en compte l'ouverture du marché aux particuliers au 1er juillet 2007.

Afin de faciliter l'expression des réclamations des fournisseurs et des clients, un formulaire dédié aux fournisseurs a été mis en ligne sur l'espace personnalisé du portail du GRD ES fin 2007 et a été suivi par la publication d'un formulaire dédié à destination des clients début 2008.

Le rapport 2008 de mise en œuvre du code de bonne conduite d'ES ne mentionne aucune réclamation relative à un cas de discrimination.

Enfin, une enquête de satisfaction par courrier pour tous les clients ayant signé un contrat d'accès au réseau de distribution avec ES est réalisée annuellement depuis 2006. Cette enquête n'a pas détecté d'insatisfaction liée à la confidentialité et à la discrimination.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Les agents sont sensibilisés en matière de confidentialité. Depuis 2008, tout nouvel arrivant et tout salarié changeant de fonctions bénéficie d'une information particulière à ce sujet.

Le nouveau code de bonne conduite a également intégré une démarche de sécurisation des informations commercialement sensibles mises à disposition des sous-traitants. Cette politique s'est traduite en 2008 par le pilotage centralisé des engagements de confidentialité des tiers pris en compte par l'entité en charge des achats.

Le suivi de ces engagements a été audité par un prestataire externe, dont l'audit était axé sur les informations confidentielles et leurs accès (accès aux bases de données, applications, respect du principe de séparation de fonctions, etc.). Cet audit n'a pas décelé de manquement significatif et un plan d'action en a été déduit portant uniquement sur des points d'amélioration mineurs.

2. Mesures relatives au système d'information

Le gestionnaire de réseau ne dispose pas de systèmes d'information totalement séparés de ceux du fournisseur. Des travaux importants ont été engagés pour que tous les fournisseurs aient le même accès aux données pertinentes du gestionnaire de réseau pour tous les types de client. Le dispositif devrait être opérationnel début 2009.

D'ores et déjà, des actions destinées à la protection des ICS, en particulier par la restriction des accès aux systèmes d'information et aux locaux dépositaires de ces informations aux seuls salariés concernés ont été mises en œuvre.

ES a mis en place en 2008 des règles d'affectation et de retrait de droits et ressources informatiques en cas de mouvement de personnes dans l'entreprise (arrivée, mutation, départ, changement de poste). Ces règles sont documentées au sein du système qualité de l'entreprise.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

Plusieurs sites accueillent à la fois le gestionnaire de réseau et le fournisseur, mais aucun étage n'est partagé entre les deux activités. La sécurisation des accès aux parties des bâtiments occupées par le distributeur est effective. Le renforcement de l'isolement physique du GRD a été validé à l'été 2008 et sera effectif avec la mise en place de fermetures supplémentaires, d'un renouvellement complet du contrôle d'accès ainsi que des badges d'accès et d'identification au 1^{er} janvier 2009.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les procédures d'ES sont de nature à prévenir les discriminations et à assurer la confidentialité des ICS.

Néanmoins, des améliorations devraient être apportées. À ce titre, ES doit :

- faire évoluer la définition des indicateurs associés au code de bonne conduite, afin que ceux-ci permettent de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- séparer les fonctions de formation au code de bonne conduite et d'évaluation de l'efficacité de ces formations, actuellement confiées aux managers ;
- déployer le cloisonnement des systèmes d'information du gestionnaire de réseau tel que prévu ;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence ;
- structurer ses prochains rapports sur le suivi de l'application du code de bonne conduite de manière à mieux pouvoir suivre le progrès des engagements et actions prévus par ledit code.

PHOTO : HEIDI BALDRIAN - FOTOLIA.COM



2^e PARTIE

L'indépendance du gestionnaire de réseaux publics de distribution Électricité de Strasbourg

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE

ES a retenu un schéma de filialisation du fournisseur (pour les clients au tarif réglementé comme pour les clients ayant fait jouer leur éligibilité), malgré les réserves que la CRE a exprimées sur cette option.

1. Schéma de séparation juridique retenu

Le schéma de séparation juridique retenu par ES consiste à créer une filiale chargée de la fourniture des clients bénéficiant du tarif réglementé et des clients ayant exercé leur éligibilité, tout en maintenant le gestionnaire de réseau de distribution au sein de la maison mère. Cette solution a été actée par une décision du conseil d'administration exceptionnel d'ES du 1^{er} juin 2007.

Ce schéma est compatible avec l'article 14 de la loi du 9 août 2004 qui prévoit que la séparation juridique des ELD peut se traduire par le transfert à une entreprise juridiquement distincte « des biens de toute nature non liés à l'activité de gestionnaire de réseaux de distribution d'électricité ou de gaz naturel, avec les autorisations, droits et obligations qui y sont attachés ».

Toutefois, ce schéma ne semble pas conforme à l'esprit de la directive 2003/54 du 26 juin 2003, notamment au regard de l'interprétation qu'en donne la Direction Générale Énergie et Transports (DGTREN) de la Commission Européenne. En effet, dans cette organisation, la maison mère contiendra le gestionnaire de réseau et assurera le contrôle de la filiale chargée de la fourniture. La DGTREN estime que la séparation fonctionnelle prévue à l'article 15-2 de la directive 2003/54 n'est alors pas possible.

D'une part, le choix effectué pour la filialisation semble placer ES dans une situation d'insécurité juridique au regard de l'analyse faite par la DGTREN. D'autre part, la CRE sera particulièrement vigilante à ce qu'ES mette en place des dispositions visant à assurer l'indépendance du gestionnaire de réseau sur le plan de l'organisation et de la prise de décision.

2. Date d'entrée en vigueur de la séparation juridique

La directive 2003/54 du 26 juin 2003 prévoyait une séparation juridique des gestionnaires de réseaux de distribution au plus tard au 1er juillet 2007. Cependant, cette obligation n'ayant été transposée en droit français qu'en décembre 2006, cela n'a pas permis la mise en place des filiales ni la définition précise de leur organisation dans les délais prescrits.

Toutefois, la mise en œuvre de la filiale chargée de la fourniture au 1^{er} janvier 2009 est trop tardive et fragilise la position juridique d'ES au regard de ses obligations communautaires et nationales.

II – INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE

La CRE examinera les statuts de la maison mère et contrôlera que le gestionnaire de réseau dispose des moyens matériels et humains lui permettant d'agir en toute indépendance.

1. Séparation physique

Plusieurs sites accueillent à la fois le gestionnaire de réseau et le fournisseur, mais aucun étage n'est partagé entre les deux activités. Des mesures de séparation physique ont été mises en place.

Toutefois, l'absence de séparation totale des locaux est génératrice de risques juridiques pour les opérateurs et les agents au regard de leurs obligations en matière de protection des ICS. Pour apporter toutes les garanties nécessaires aux acteurs de marché, il est nécessaire que l'ensemble des bâtiments du distributeur soient séparés physiquement de ceux du fournisseur et non pas uniquement pourvus d'accès sécurisés. Lorsqu'une telle séparation s'avère impossible, ES doit pouvoir le justifier auprès de la CRE.

2. Ressources propres

Le choix fait par ES de conserver les services transverses au sein de la maison mère assure au gestionnaire de réseau une certaine autonomie sur ce plan. Toutefois, si ces mêmes services étaient amenés à assurer des prestations pour le fournisseur, il faudrait que des dispositions soient prises d'une part pour préserver la confidentialité des informations commercialement sensibles mais aussi stratégiques, et d'autre part pour assurer la transparence des prestations réalisées pour le fournisseur et le gestionnaire de réseau par la mise en place respective de contrats et de protocoles. Les agents des services d'ES doivent donc être sensibilisés en matière de confidentialité des ICS.

L'autonomie financière du gestionnaire de réseau est confortée par la filialisation du distributeur, et le lien direct entre le responsable du gestionnaire de réseau et le conseil d'administration en ce qui concerne les investissements réseaux. Les modalités de gestion de la trésorerie du groupe devront être suffisamment transparentes et pour préserver cette autonomie. La CRE note également l'existence d'un mécanisme actuel de « cash pooling » entre ES et son actionnaire majoritaire, EDF.

3. Indépendance des dirigeants

Les dirigeants du gestionnaire de réseau ne doivent pas faire partie des instances dirigeantes ou de supervision de la filiale de commercialisation.

Les dirigeants du GRD ne doivent pas pouvoir être révoqué sans justification préalable qui ne peut dépendre que de l'activité de gestion de réseau. La CRE sera vigilante aux éventuelles révocations soumises à son avis préalable en application de l'article 15-2° de la loi du 9 août 2004.

ES doit enfin s'interdire toute nomination de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendrait à l'exigence d'indépendance.

III – GARANTIE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

1. Règles de gestion du personnel du gestionnaire de réseau

La rémunération des personnels du gestionnaire de réseau, ne doit dépendre que des résultats de celui-ci, non de ceux de la filiale de fourniture. Cette disposition peut amener ES à adapter son dispositif actuel d'intéressement.

Par ailleurs, le responsable du distributeur doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs.

Une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur est en cours de préparation. Celle-ci intégrera un dispositif de « sas » pour les personnels issus du gestionnaire de réseau de distribution dont la nature de l'emploi actuel ne permettrait pas un passage immédiat à un poste en dehors des activités régulées.

2. Règles de gestion du personnel des sociétés non-régulées

Le gestionnaire de réseau ne doit pas avoir recours à des employés du fournisseur en dehors soit d'un nouveau contrat de travail, soit de mesures de mise à disposition écrites annexées au contrat de travail actuel et contenant des dispositions identiques à celles appliquées aux salariés d'ES travaillant pour le gestionnaire de réseau.

3. Garantie des intérêts professionnels des dirigeants

Les statuts d'ES doivent, notamment, prévoir des dispositions adéquates en matière de durée de mandat, de renouvellement, de rémunération et d'avancement, comme le prévoit l'alinéa 7 de l'article 15 de la loi du 9 août 2004.

La rémunération des dirigeants du gestionnaire de réseau ne doit dépendre que des résultats de celui-ci, non de la filiale de fourniture. Ces mêmes personnes ne doivent pas détenir d'action de la société de fourniture, ni de quantités importantes d'actions de la société mère.

Actuellement les dirigeants du gestionnaire de réseau ES voient leur rémunération fixée par un comité d'éthique et de rémunération dépendant directement du conseil d'administration. La CRE se réserve la possibilité de solliciter les procès-verbaux des réunions de ce comité, afin de vérifier que les éléments pris en compte pour la rémunération des dirigeants du gestionnaire de réseau ne dépendent que de la performance de celui-ci.

IV – INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE

1. Règles générales de décision

Les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de l'article 15 de la loi du 9 août 2003, à ce titre, les délégations de pouvoir nécessaires doivent être en place. Le fait, qu'aux termes des statuts actuels, les dirigeants du GRD établissent la politique d'investissement et de développement des réseaux de distribution, qu'ils soumettent à l'approbation du Conseil d'Administration, va dans ce sens. Les dirigeants du GRD doivent en outre être autonomes dans l'exécution du programme d'investissement.

Les limites du plan financier ne doivent pas être de nature à constituer un moyen de contrôler l'activité du gestionnaire de réseau.

L'information des administrateurs d'ES sur les activités du gestionnaire de réseau doit tenir compte de la nécessité de préserver les intérêts du gestionnaire de réseau et de ne pas privilégier la filiale chargée de la fourniture par rapport aux autres fournisseurs.

2. Décisions en matière de communication

La dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur, afin d'éviter toute confusion dans l'esprit des clients. Or, les projets de logos présentés par ES au printemps 2008, dont le logo du gestionnaire de réseau mis depuis en ligne sur son site Internet, impliquent une confusion certaine pour le grand public entre les entités distribution et fournisseur et ne sont pas de nature à faciliter l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence.

ES ainsi que la filiale chargée de la fourniture doivent s'abstenir de mener des actions de communication sur les sujets relevant des missions du gestionnaire de réseau ainsi que toute communication associant les activités concurrentielles et les activités régulées.

V - DEMANDES DE LA CRE

La CRE sera vigilante sur les conditions de mise en place de la séparation juridique et sur les garanties d'indépendance dont disposera le gestionnaire de réseau de distribution. À ce titre, il devra :

- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments et motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
- finaliser et mettre en œuvre la procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur ;
- les agents des services d'ES doivent être sensibilisés en matière de confidentialité des ICS, et des contrats et des protocoles doivent être mis en place avec le fournisseur et le gestionnaire de réseau ;
- la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur ;
- le gestionnaire de réseau doit être doté d'un site Internet distinct ;
- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de l'article 15 de la loi du 9 août 2004 ;
- le gestionnaire de réseau doit mener sa politique de communication sans interférence de la part du fournisseur ;

- la communication institutionnelle d'ES ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel ;
- ES doit s'interdire toute nomination ou révocation de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendraient à l'exigence d'indépendance ;
- le responsable du distributeur doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ;
- la rémunération des personnels du gestionnaire de réseau, ne doit dépendre que des résultats de celui-ci, non de ceux de la filiale de fourniture ;
- les dirigeants de la société gestionnaire de réseau ne doivent pas faire partie des instances dirigeantes ou de supervision de la filiale de commercialisation ;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES AU GESTIONNAIRE DE RÉSEAU :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**
 - présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments ou motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
 - finaliser la publication de sa documentation technique de référence, le cloisonnement des systèmes d'information et la procédure relative au départ des agents ;
- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**
 - faire évoluer la définition des indicateurs associés au code de bonne conduite, afin que ceux-ci affichent l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
 - séparer les fonctions de formation au code de bonne conduite et d'évaluation de l'efficacité de ces formations, actuellement confiées aux managers ;
 - structurer le rapport sur le suivi de l'application du code de bonne conduite de manière à mieux pouvoir suivre le progrès des engagements et actions prévus par ledit code ;
 - le gestionnaire de réseau doit être doté d'un site Internet distinct ;
 - le gestionnaire de réseau doit mener sa politique de communication sans interférence de la part du fournisseur.

DEMANDES À ES :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**
 - dénomination et identité visuelle du GRD doivent se distinguer de celles du fournisseur ;
- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**
 - les agents des services d'ES doivent être sensibilisés à la confidentialité des ICS, et des contrats et protocoles doivent être mis en place avec le fournisseur et le GRD ;
 - la rémunération des personnels du gestionnaire de réseau, ne doit dépendre que des résultats de celui-ci, non de ceux de la filiale de fourniture ;
 - ES doit s'interdire toute nomination de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendraient à l'exigence d'indépendance ;
 - les dirigeants du GRD ne doivent pas faire partie des instances dirigeantes ou de supervision de la filiale de commercialisation ;
 - les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 ;
 - le responsable du distributeur doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ;
 - outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau.

Gérédis Deux-Sèvres⁽¹⁵⁾

(15) Gérédis Deux-Sèvres (ci-après Gérédis) est le gestionnaire de réseau issu de la séparation juridique de l'entreprise locale de distribution Sorégies-Deux-Sèvres. Elle est en place depuis début novembre 2008. La maison mère a également changé de nom et retenu la marque Seolis.

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES AU GESTIONNAIRE DE RÉSEAU DE DISTRIBUTION :

• Demandes de 2006 non-satisfaites en 2007

- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination : non-réalisé ;
- procéder au cloisonnement des systèmes d'information du gestionnaire de réseau : non-réalisé ;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence : réalisé ;
- afficher, notamment sur son site Internet, le dispositif de recueil et de traitement des réclamations mis en place : une procédure de traitement des réclamations a été mise en place mais elle n'a pas été publiée.

• Demandes 2007

- établir une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur : la protection des ICS est prise en compte. Une procédure de départ complète reste à mettre en place ;
- doter le gestionnaire de réseau d'un site Internet distinct : à suivre avec la mise en place opérationnelle de la filiale GRD ;
- publier sur son site Internet la liste des administrateurs avec leur fonction éventuelle au sein de la maison mère : à suivre avec la mise en place opérationnelle de la filiale GRD.

DEMANDES À SORÉGIES DEUX-SÈVRES (devenue Séolis SIEDS Energies Services) :

• Demandes 2007

- la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur : réalisé ;
- les membres du conseil de surveillance ou du conseil d'administration de la filiale de distribution ne doivent pas faire partie des instances décisionnaires de Séolis : réalisé ;
- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 : à maintenir ;
- la filiale distribution doit mener sa politique de communication sans interférence de la part de Sorégies Deux-Sèvres. Par ailleurs, la communication institutionnelle de Sorégies Deux-Sèvres ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel : à observer suite à la mise en place opérationnelle de la filiale GRD ;
- les pouvoirs reconnus au conseil de surveillance ou au conseil d'administration de la future filiale ne doivent pas remettre en cause cette indépendance. Ces pouvoirs doivent être strictement cantonnés à ce qui est prévu dans la loi du 9 août 2004 et n'impliquent pas un contrôle général et permanent des activités de la filiale : à maintenir ;
- Sorégies Deux-Sèvres doit s'interdire toute nomination de responsables de la filiale distribution qui contreviendrait à l'exigence d'indépendance. Le président du directoire doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ou membres du directoire : à maintenir ;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau : ces dispositions ont été intégrées mais doivent être précisées.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

Sorégies Deux Sèvres est depuis le 3 novembre 2008 devenue Séolis SIEDS Energies Services (Séolis). Le réseau exploité aujourd'hui par sa filiale GRD, du nom de Gérédis dessert environ 133 000 clients. À ce jour, 26 clients ont fait jouer leur éligibilité.

Le code de bonne conduite n'a pas été modifié en 2008.

Le rapport de mise en œuvre du code de bonne conduite établi par le distributeur indique les mesures mises en place, les différents contrôles et audits réalisés et les perspectives pour l'année suivante. La filiale distribution devra davantage décrire les mesures prises ainsi que les résultats des contrôles et audits.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Le code de bonne conduite fait l'objet d'une communication auprès des agents lors de réunions d'information au cours desquelles le Directeur du distributeur rappelle les règles de transparence, de non-discrimination et de confidentialité des ICS.

Par ailleurs, la procédure d'accueil des nouveaux agents intègre une dimension code de bonne conduite et ICS. Cette procédure s'applique aussi bien aux embauchés qu'aux intérimaires et prestataires-tiers.

Enfin, le code de bonne conduite est remis et expliqué à chaque nouvel embauché par son responsable.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

Dans le cadre de la certification ISO 9001, toutes les procédures du GRD ont été décrites. Concernant le code de bonne conduite et la protection des ICS, les audits effectués n'ont pas détecté d'écarts majeurs entre les pratiques et ces procédures. La filiale a pour objectif d'obtenir la certification ISO 9001 courant 2009. Dans ce cadre, l'ensemble des procédures applicables sera audité.

En matière de transparence, le GRD publie, sur sa page Internet dédiée, les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire : modèles de contrats d'accès, documentation technique de référence et catalogue de prestations. Conformément à la demande de la CRE émise dans son rapport de 2007, la partie « A.1. Raccordement » a été renforcée. Toutefois, l'enrichissement de la documentation technique de référence doit se poursuivre, afin, notamment, de compléter la partie

« A. 2 Installations de l'utilisateur en exploitation ».

En outre, en sus du code de bonne conduite, les rapports de suivi dudit code sont publiés dans l'espace GRD du site Internet de Séolis. Néanmoins, le distributeur doit s'attacher à maintenir cette publication à jour.

Toutes ces actions doivent naturellement être maintenues et poursuivies par la filiale distribution. Gérédis devra également, comme annoncé par Seolis, disposer de son propre site Internet.

Le GRD devra s'assurer que les utilisateurs du réseau bénéficient d'une information claire sur les activités du gestionnaire de réseau et sur l'ouverture du marché de l'électricité. À ce titre, l'accueil téléphonique des clients doit faire l'objet d'une vigilance particulière. Il est ainsi préjudiciable que des réponses comme « *la ville de Niort ne sera ouverte au marché qu'en janvier 2009* »¹⁶ soient encore formulées.

(16) Réponse reçue lors d'un appel « client mystère »

Enfin, dans ses précédents rapports, la CRE soulignait qu'« un indicateur de suivi doit être défini et publié par les gestionnaires de réseaux, afin de pouvoir mieux apprécier le respect des engagements souscrits ». À ce jour, Gérédis ne publie pas d'indicateurs permettant de vérifier l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination. Ces indicateurs, aussi bien quantitatifs que qualitatifs, pourraient être fondés, à titre d'exemple, sur le nombre de réclamations, leurs délais de traitement, l'étendue de la diffusion et le degré d'appropriation du code, la mise en place et le respect des procédures relatives à la protection des ICS.

3. Contrôles et audits

Le responsable du GRD est garant du respect de l'application du code de bonne conduite. À cet effet, il désigne un auditeur qui contrôle la mise en place des règles décrites et rédige le rapport annuel permettant de proposer des actions correctives et préventives par processus.

Concernant la filiale distribution, un programme d'audits internes pour l'année 2009 est prévu. Ce programme permettra, d'une part, de vérifier l'application du Code de bonne conduite et la protection des ICS et, d'autre part, de fixer un programme d'engagements.

Il faut noter ici que si la filiale envisage d'avoir recours à un auditeur appartenant à la société mère, il conviendra de s'assurer que cette prestation est encadrée par des garde-fous adéquats, notamment concernant la protection des ICS. En pratique, cette technique devrait être évitée.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Une procédure de traitement des réclamations écrites et orales des clients et des fournisseurs a été mise en place.

Concernant plus particulièrement l'application du code de bonne conduite, la page Internet dédiée au GRD mentionne la possibilité, pour tout intéressé, de contacter le GRD et les modalités de ce contact (délai de réponse, accusé de réception, possibilité de s'adresser à la CRE). À ce jour, aucune réclamation relative à un cas de discrimination n'a été répertoriée.

Il serait souhaitable que le suivi des réclamations soit plus transparent, notamment en publiant le nombre de réclamations et leur délai de traitement moyen.

En outre, il serait intéressant que le GRD soit en mesure de présenter les critères de classement des réclamations enregistrées. Ces différents objectifs doivent être repris par la filiale GRD.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Les agents ont été sensibilisés en matière de confidentialité. Une nouvelle action de sensibilisation de l'ensemble des agents aux problèmes de confidentialité a été menée en 2008. De même, en cas de recours au personnel intérimaire, le contrat rappelle l'obligation de confidentialité.

Lors du départ des agents, des engagements de confidentialité sont signés. Toutefois, aucune véritable procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur n'est prévue. Une telle procédure doit être mise en place afin de prévenir les risques de divulgation d'ICS.

2. Mesures relatives au système d'information

Actuellement, il existe deux bases de données distinctes pour les activités du distributeur et celles du fournisseur. Les difficultés d'ordre technique rencontrées amènent le GRD à étudier la modification complète du système. Une évolution des bases de données est planifiée afin d'aboutir à un meilleur cloisonnement des systèmes d'information, notamment par le biais d'accès limités en fonction de l'activité concernée.

La séparation actuelle des bases de données permet d'assurer un traitement identique du fournisseur historique et des fournisseurs alternatifs. En revanche, l'absence de séparation aboutie nuit à une protection efficace des ICS.

La CRE portera une attention particulière sur l'évolution du système d'information de la filiale GRD.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

La filiale dispose de bâtiments propres dont l'accès sera sécurisé.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les procédures exposées permettent de prévenir les discriminations systématiques, de limiter les possibilités de discrimination isolée et d'assurer, dans ses rapports avec les tiers, la confidentialité des ICS.

Néanmoins, des améliorations devraient être apportées. À ce titre, le GRD doit :

- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- publier le suivi des réclamations ;
- maintenir à jour la publication du rapport de mise en œuvre du code de bonne conduite ;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence ;
- établir une procédure de gestion de départs des agents vers l'entité fournisseur ;
- encadrer les audits réalisés par Séolis ;
- poursuivre le cloisonnement des systèmes d'information.

2^e PARTIE

L'indépendance de Gérédis

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE RETENU PAR SÉOLIS

Afin de respecter l'obligation communautaire et nationale de séparation juridique au sein des entreprises verticalement intégrées entre l'activité de distribution et les autres activités non-liées à la distribution, Sorégies Deux-Sèvres, devenue Séolis, a engagé un processus de filialisation du gestionnaire de réseau.

1. Schéma de séparation juridique retenu

Pour mettre en œuvre la séparation juridique des activités prévue à l'article 13 de la loi du 10 février 2000, la régie Sorégies Deux-Sèvres, devenue Séolis, a été transformée en SAEM¹⁷ et a créé une filiale gestionnaire de réseau publics d'électricité sous forme de société par actions simplifiée à associé unique dénommée Gérédis Deux-Sèvres.

(17) Société anonyme d'économie mixte locale

Ce schéma est, en théorie, conforme aux exigences communautaires dans la mesure où il aboutit à la création d'une entité juridiquement distincte de la maison mère, responsable de l'ensemble des activités liées à la gestion des réseaux (exploitation, entretien et développement). Il est également conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 dans la mesure où l'article 14 prévoit, pour les ELD, la possibilité que la séparation juridique se traduise par le transfert à une filiale de l'ensemble des éléments nécessaires à l'activité du gestionnaire de réseau.

Toutefois, en pratique, la majorité des activités du gestionnaire de réseau est assurée par un opérateur de réseaux intégré à la société mère par le biais de convention de prestations avec la filiale. Ainsi, les prestations d'exploitation, de maintenance, de conduite et de maîtrise d'œuvre de la construction des réseaux sont effectuées par l'opérateur intégré à la maison mère. Ceci revient dès lors à ce que ce soit la société mère qui assure, notamment, les activités d'exploitation et de maintenance du réseau et ce contrairement à l'esprit des textes.

2. Date d'entrée en vigueur de la séparation juridique

La directive du 26 juin 2003 prévoyait la séparation juridique des gestionnaires de réseaux de distribution au plus tard au 1^{er} juillet 2007. Cette obligation n'a été transposée par la loi qu'en décembre 2006. Cela n'a pas permis la mise en place des filiales et la définition précise de leur organisation dans les délais prescrits.

Les statuts de la filiale Gérédis SAS ont été déposés le 9 avril 2008. Cette filiale est opérationnelle depuis le 1^{er} novembre 2008.

Au-delà de la séparation juridique stricto sensu, il est primordial que la filiale gestionnaire de réseau dispose d'une indépendance réelle vis-à-vis de sa société

mère. À ce titre, elle devra disposer des moyens matériels et humains suffisants pour garantir son indépendance.

II – INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE

1. Séparation physique

Depuis la mise en place opérationnelle de la société Gérédis, la filiale distribution de Séolis dispose de bâtiments distincts de ceux de la société mère.

2. Ressources propres

Gérédis dispose d'un effectif d'une trentaine de personnes. À côté de cette entité, l'opérateur réseau a été maintenu dans la société mère. Il s'avère que la filiale ne dispose en réalité d'aucun moyen d'intervention technique. De même, la plupart des prestations administratives sont effectuées par la société mère dans le cadre de conventions de prestations.

Au regard de l'effectif réduit du gestionnaire de réseau et du recours massif aux prestations de l'opérateur intégré à Séolis, il s'avère que Gérédis ne dispose pas des moyens lui permettant d'exercer pleinement sa mission.

Or, l'effectivité des moyens du gestionnaire de réseau est au cœur de l'indépendance de celui-ci. Il est donc impératif que Gérédis se dote de réels moyens pour assurer sa mission de gestion du réseau de distribution.

Concernant plus particulièrement le recours aux services de la maison mère, la CRE rappelle qu'il est de nature à affaiblir l'indépendance du gestionnaire de réseau. À ce titre, il doit être encadré. Ainsi, un service de la maison mère doit être actionné uniquement lorsqu'il est impossible à la filiale d'obtenir ce service par des prestataires tiers ou lorsque les conditions économiques proposées sont défavorables par rapport aux prestations offertes par Séolis. En tout état de cause, même dans ces circonstances, le recours aux services de la maison mère doit être formalisé par un contrat pouvant être audité, afin de démontrer que, par ces conventions de prestations, les activités du gestionnaire de réseau ne subventionnent pas les activités de fournitures.

Dès lors, le recours à des procédures transparentes de mise en concurrence des prestataires serait la meilleure garantie.

Enfin, que la prestation soit assurée par la maison mère ou par un tiers, les personnels du prestataire doivent être sensibilisés en matière de confidentialité des ICS.

3. Indépendance des dirigeants

Gérédis SAS est une société par actions simplifiée à directoire. À côté de cet organe de gouvernance, un comité de surveillance technique a été créé. L'organisation choisie par Gérédis est une organisation sui generis, comme le permet, dans une certaine mesure, le code de commerce. En effet, la société est dirigée et administrée par un Président qui soumet certaines de ses décisions au directoire. Le comité de surveillance technique a un rôle uniquement consultatif. Le mode de gouvernance choisi n'est donc pas un directoire au sens strict du terme.

Les statuts de Gérédis prévoient une incompatibilité entre les fonctions exercées au sein de Séolis ou de l'autorité concédante et les fonctions de membres du

Directoire de Gérédis. Ainsi « *les membres du directoire ne peuvent avoir de fonction de direction technique, opérationnelle ou administrative au sein de Sorégies Deux-Sèvres, ni être des élus au sein d'une collectivité locale membre du SIEDS, ni des agents publics en activité d'une collectivité locale membre du SIEDS* ». Cette disposition est de nature à garantir l'indépendance des dirigeants.

Une clause de nature identique est prévue pour les membres du comité de surveillance technique : les membres de ce comité ne peuvent exercer de fonctions de salarié, de mandataire social, de membre du directoire ou de consultant au sein de Séolis ou de Gérédis.

Ces clauses permettent de garantir l'indépendance des dirigeants de Séolis.

À terme, il pourrait être intéressant que des personnalités indépendantes soient associées à la gouvernance de la société.

En outre, la liste des membres du directoire doit être publiée, notamment sur le site Internet du gestionnaire de réseau.

Enfin, les actionnaires, c'est-à-dire Séolis, disposent, en application du droit des sociétés, d'un accès permanent à l'information relative à Gérédis. Ils doivent donc se garder d'utiliser certaines informations connues dès lors qu'elles pourraient porter atteinte aux règles de la libre concurrence et au principe du secret des affaires.

III – GARANTIE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

1. Règles de gestion du personnel du gestionnaire de réseau

La rémunération des personnels du gestionnaire de réseau doit être déterminée au regard des résultats de la seule filiale GRD. L'intégration d'éléments issus de l'activité fourniture de la société mère est à exclure. En conséquence, une évolution de l'accord d'intéressement pourra s'avérer nécessaire.

En outre, le mécanisme de recrutement du distributeur doit lui être propre et permettre un réel choix du responsable de la filiale au regard de la politique de ressources humaines souhaitée. La filiale Gérédis a recours aux prestations administratives de sa société mère afin d'organiser les recrutements, la filiale conservant ensuite la main sur le processus de recrutement et la décision finale. Il est important que le processus concret de recrutement demeure guidé et maîtrisé par la filiale de distribution.

Enfin, les mouvements de personnels de l'activité régulée vers les activités non-régulées devraient faire l'objet d'une procédure spécifique.

Le gestionnaire du réseau ne doit avoir recours au personnel du fournisseur que dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un avenant au contrat de travail permettant une mise à disposition. À ce titre, la conclusion de conventions prévue par Séolis contribue à la transparence des relations société mère/filiale. Cette démarche doit être systématique.

2. Garantie des intérêts professionnels des dirigeants

Les intérêts professionnels des responsables de la filiale gestionnaire de réseau doivent être garantis, comme l'impose l'article 15 de la loi du 9 août 2004. Dans ce cadre, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de durée de mandat, de renouvellement, de rémunération et d'avancement.

Les statuts de Gérédis prévoient des dispositions encadrant la rémunération des membres du directoire, la procédure de renouvellement et la durée de leur mandat. Pour ces deux derniers points, il est fait renvoi à la décision de nomination des membres par l'associé unique. Des règles plus précises mériteraient d'être introduites.

Enfin, concernant la révocation des dirigeants, la référence à l'avis préalable de la commission de régulation de l'énergie doit être systématique.

IV – INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE

1. Règles générales de décision

Aux termes de l'article 15 de la loi du 9 août 2004, les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une réelle autonomie de gestion qui exclut un contrôle général et permanent des activités de la filiale de distribution par la société mère.

Toutefois, la société mère peut exercer ses droits de supervision économique et de gestion concernant le rendement des actifs de la filiale. Dans ce cadre, Séolis peut, notamment, approuver le plan financier annuel et plafonner globalement le niveau d'endettement de la filiale distribution.

En revanche, les limites du plan financier ne doivent pas être de nature à constituer un moyen pour la maison mère de contrôler l'activité de la filiale. En particulier, la filiale doit être à même de prendre toutes décisions relatives à l'exploitation du réseau et à son développement.

Les statuts de Gérédis prévoient que le Président doit soumettre au directoire pour autorisation un certain nombre de décisions au titre desquelles l'acquisition, cession ou nantissement de tout actif d'un montant supérieur à 400 000 euros HT non prévu dans le budget annuel ou dans le plan d'investissement annuel arrêté par le Directoire, la conclusion de tout emprunt ou de toute forme d'endettement d'un montant supérieur à 400 000 euros non prévu au budget annuel ou au plan d'investissement triennal arrêté par le Directoire.

Un seuil de 400 000 euros semble raisonnable, étant donné la taille de la société. De plus, aucun membre du directoire n'exerce par ailleurs de fonction au sein de Séolis.

L'indépendance décisionnelle se trouve également renforcée par le rôle uniquement consultatif du comité de surveillance technique.

Toutefois, selon les organigrammes de la société mère et de Gérédis, la société mère comprend une Direction de l'exploitation des réseaux électricité/gaz compétente pour exploiter les réseaux et assurer la continuité de la distribution. Parallèlement, la filiale comprend une Direction des réseaux électriques compétente pour assurer la politique technique des réseaux, les accès aux réseaux, la planification des investissements et les diverses études et programmes.

Cette organisation conduit la CRE à émettre des réserves quant à l'indépendance réelle du distributeur vis-à-vis du fournisseur et, plus largement, de la société mère. L'ensemble des compétences réseaux devrait être exercé par la filiale sans aucune interférence avec la société mère. À ce titre, il semble préférable que la Direction de l'exploitation des réseaux électricité/gaz soit transférée, au moins pour sa partie électricité, vers Gérédis.

2. Décisions en matière de communication

La dénomination et l'identité visuelle de la filiale gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur de l'entreprise intégrée, afin d'éviter toute confusion dans l'esprit des clients. Ni le nom des entités nouvellement créées, ni la forme ou les couleurs de leurs logos, ne doivent rappeler les fournisseurs historiques auxquels elles resteront liées au sein de leur groupe.

Sur ce point, la dénomination choisie par Séolis est suffisamment distincte de celle de la maison mère, même si les logos sont voisins.



Par ailleurs, la politique de communication de la filiale gestionnaire de réseau doit être menée en toute indépendance de celle suivie par Séolis. Sur ce point, Gérédis indique qu'elle possède la maîtrise de la politique de communication ainsi que des plans d'actions. La maison mère intervient uniquement dans le cadre des prestations matérielles d'expertise. Il convient toutefois de veiller à ce que le recours à l'expertise de la maison mère ne nuise pas à cette indépendance.

En outre, Séolis ne devra pas mener d'actions de communication sur les sujets relevant des missions de la filiale gestionnaire de réseau. Elle devra également proscrire toute communication associant les activités concurrentielles et les activités régulées.

Concernant la communication sur les missions du GRD, Gérédis doit veiller à ce que les prestataires auxquels elle a recours, notamment pour les interventions techniques, puissent expliquer le rôle du GRD et son indépendance par rapport au fournisseur. Cet aspect est particulièrement important lorsque ces prestations sont effectuées par la maison mère dans le cadre de conventions de prestations techniques.

Par ailleurs, malgré les demandes formulées par la CRE en 2007, le gestionnaire de réseau ne dispose toujours pas de site Internet propre. Ce retard est directement lié à la mise en place tardive de la filiale. Celle-ci bénéficiera par la suite d'un site Internet propre.

Enfin, il doit être veillé à la cohérence des informations diffusées. Ainsi, les informations délivrées par l'actionnaire majoritaire de Séolis, à savoir le SIEDS⁽¹⁸⁾, ne doivent pas contribuer à entretenir la confusion quant à la position de Gérédis.

(18) Syndicat intercommunal des Deux-Sèvres

V - DEMANDES DE LA CRE

La CRE reste vigilante sur les conditions de fonctionnement de la filiale Gérédis et sur les garanties d'indépendance dont dispose le gestionnaire de réseau de distribution.

À ce titre,

- le gestionnaire de réseau doit être doté d'un site Internet distinct ;
- les statuts doivent préciser les dispositions en matière de renouvellement, de rémunération et de durée de mandat concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau ;
- la filiale distribution doit publier sur son site Internet la liste des membres du directoire ;
- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 ;
- la direction de l'exploitation des réseaux électricité/gaz doit être intégrée dans la filiale, pour sa partie électricité ;
- la filiale GRD doit disposer de moyens propres de nature à lui permettre d'assurer pleinement sa mission ;
- communiquer clairement sur le rôle du GRD, notamment lors des interventions techniques réalisées par les prestataires, et sans interférence de Sorégies.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À GÉRÉDIS :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**
 - mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
 - établir une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur ;
 - doter le gestionnaire de réseau d'un site Internet distinct ;
 - publier sur son site Internet la liste des membres du directoire.
- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**
 - publier, notamment sur son site Internet, les indicateurs de suivi des réclamations ;
 - maintenir à jour la publication du rapport de mise en œuvre du code de bonne conduite ;
 - encadrer les audits réalisés par Séolis ;
 - poursuivre le cloisonnement des systèmes d'information du gestionnaire de réseau ;
 - compléter la publication de la documentation technique de référence ;
 - doter la filiale GRD de moyens propres de nature à lui permettre d'assurer pleinement sa mission ;
 - adopter une politique de communication claire et sans interférence avec Séolis ;
 - communiquer clairement sur le rôle du GRD, notamment lors des interventions techniques réalisées par les prestataires.

DEMANDES À SÉOLIS :

- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**
 - la direction de l'exploitation des réseaux électricité/gaz doit être intégrée dans la filiale Gérédis pour sa partie électricité ;
 - les statuts de Gérédis doivent préciser les dispositions adéquates en matière de renouvellement et de rémunération, ainsi que la durée du mandat et la révocation concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau ;
 - maintenir et préciser les principes de gouvernance de la filiale.

Sorégies

Réseaux de Distribution

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES À SORÉGIES RÉSEAUX DE DISTRIBUTION :

- **Demandes de 2006 non satisfaites en 2007**

- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination : un indicateur fondé sur les réclamations a été mis en place mais devra être enrichi par d'autres éléments ;
- procéder au cloisonnement des systèmes d'information du gestionnaire de réseau : la séparation des bases de données a été poursuivie mais n'est pas encore aboutie ;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments et motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible : réalisé ;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence : réalisé ;
- afficher, notamment sur son site Internet, le dispositif de recueil et de traitement des réclamations mis en place : réalisé.

- **Demandes 2007**

- établir une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur : non réalisé ;
- mettre en place un site Internet propre au gestionnaire de réseau : réalisé ;
- publier sur son site Internet la liste des membres du conseil de surveillance avec leur fonction éventuelle au sein de Sorégies : la liste des membres est publiée sans, toutefois, que les fonctions au sein de Sorégies soient précisées.

DEMANDES À SORÉGIES :

- **Demandes 2007**

- la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur : la dénomination de la filiale doit davantage se distinguer de celle de la société mère ;
- les membres du conseil de surveillance de la filiale de distribution ne doivent pas faire partie des instances décisionnaires de Sorégies : réalisé ;
- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 : la pratique devra démontrer cette autonomie ;
- la filiale distribution doit mener sa politique de communication sans interférence de la part de Sorégies. Par ailleurs, la communication institutionnelle de Sorégies ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel : à maintenir ;
- les pouvoirs reconnus au conseil de surveillance de la filiale ne doivent pas remettre en cause l'indépendance de cette dernière, ni impliquer un contrôle général et permanent des activités de la filiale : les statuts sont, dans l'ensemble, conformes à cet objectif ;
- Sorégies doit s'interdire toute nomination de responsables de la filiale distribution qui contreviendrait à l'exigence d'indépendance. Le président du directoire doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs : à maintenir ;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau : des précisions devront être apportées, notamment quant à la rémunération.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

À ce jour, le réseau exploité par SRD dessert environ 131 000 clients répartis sur 269 communes. Moins de dix clients ont fait jouer leur éligibilité. La filialisation du GRD s'est accompagnée de la refonte du contrat de concession de service public.

Le code de bonne conduite de Sorégies a été mis à jour en 2008 pour tenir compte de la création de la filiale distribution SRD. Il est publié sur le site Internet du gestionnaire de réseau de distribution.

Le rapport de mise en œuvre du code de bonne conduite réalisé par SRD présente les différentes mesures mises en place, les contrôles et audits réalisés ainsi que les perspectives pour l'année suivante. Toutefois, quelques points mériteraient d'être davantage développés (systèmes d'information, indépendance des gestionnaires, politique de communication etc.).

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Le code de bonne conduite est diffusé et expliqué à chaque nouvel agent. Durant l'année 2008, une formation interne a été dispensée auprès de l'ensemble des salariés.

En outre, lors des entretiens individuels d'appréciation, la connaissance des principes du code de bonne conduite est contrôlée.

Les tests menés au cours de l'année 2008 révèlent une connaissance imparfaite du code de bonne conduite. Des formations adéquates auront donc lieu en 2009 afin de pallier cette difficulté.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

En matière de transparence, le gestionnaire de réseau SRD publie sur son site Internet les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire : modèles de contrats d'accès, documentation technique de référence et catalogue de prestations.

Cette documentation a été enrichie mais doit toutefois être complétée, notamment concernant la gestion du réseau.

L'enquête « client mystère » menée par la CRE montre que, concernant la qualité des informations apportées aux utilisateurs de réseau, SRD doit s'attacher à la clarté des informations communiquées, notamment dans le cadre de l'accueil téléphonique. Les agents du GRD devraient être en mesure de fournir à tout utilisateur

une information claire et non-discriminatoire sur les missions du gestionnaire de réseau de distribution et sur l'ouverture du marché de l'électricité.

En outre, Sorégies Réseaux de Distribution a créé et publié, sur son site Internet, des indicateurs de suivi des réclamations. Ces indicateurs ont pour finalité de permettre une appréciation efficace du respect des engagements souscrits par le gestionnaire de réseau. Ils sont fondés sur le nombre de réclamations, l'objet de ces dernières et leur délai de traitement. Si ces indicateurs s'inscrivent parfaitement dans une démarche d'évaluation des pratiques en matière de transparence et de non-discrimination, ils mériteraient d'être complétés par l'élaboration d'indicateurs de suivi non-fondés sur les réclamations. À titre d'exemple, des indicateurs qualitatifs concernant l'étendue de la diffusion et le degré d'appropriation du code ou encore la mise en place et le respect des procédures relatives à la protection des ICS pourraient être établis.

Enfin, SRD a suivi un processus de certification qualité au cours de l'année 2008. Dans ce cadre, les mesures mises en œuvre pour l'application du code de bonne conduite ont été analysées. Cet audit révèle une réelle implication des dirigeants du distributeur dans le respect du code de bonne conduite. Toutefois, il souligne également la nécessité d'adapter les indicateurs de suivi.

3. Contrôles et audits

Le respect des engagements souscrits dans le code de bonne conduite est contrôlé par le responsable qualité-sécurité-environnement, rattaché directement à la direction générale de la société.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Le système de management de la qualité intègre un système de suivi des réclamations. Parmi ces réclamations, celles relatives à la transparence et à la non-discrimination sont identifiées. À ce jour, aucune réclamation relative à un cas de discrimination n'a été exprimée.

Le suivi des réclamations est mis en ligne sur le site Internet de Sorégies Réseaux de Distribution et accessible à tout intéressé. Ces indicateurs permettent une vision globale et synthétique des réclamations traitées par Sorégies Réseaux de Distribution. Toutefois, la démarche adoptée par le distributeur pour le traitement des réclamations doit être éclaircie. Ainsi, l'adoption d'indicateurs de suivi pourrait être utilement complétée par une explication des critères retenus pour la classification des réclamations et des modalités de rectification des catégories.

Enfin, le formulaire de réclamation gagnerait en visibilité s'il figurait également dans la page relative aux engagements de Sorégies Réseaux de Distribution.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

En 2008, les agents de SRD ont été sensibilisés en matière de confidentialité par le biais d'une formation interne. En outre, leur connaissance des ICS et de leur impératif de protection est évaluée au cours des entretiens individuels annuels. Cette compétence relative aux ICS n'est pas maîtrisée par l'ensemble des salariés. D'autres formations internes seront organisées.

Concernant la gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur, aucune procédure n'est prévue. Toutefois, Sorégies Réseaux de Distribution inclut dans ses contrats de travail une clause de confidentialité visant expressément les ICS et l'interdiction de divulgation attachée.

Si une telle clause est de nature à garantir partiellement la protection des données commercialement sensibles, elle ne saurait remplacer une réelle procédure de gestion des départs des agents vers la société mère.

Une telle procédure doit être mise en place afin de prévenir les risques de divulgation d'ICS.

Enfin, il est important que la protection des ICS soit également garantie lors de l'intervention de prestataires que ce soit dans le cadre d'un contrat avec la société mère ou dans le cadre d'un contrat avec un tiers. À ce titre, la modification du règlement intérieur de Sorégies et les actions prévues visant à renforcer la sensibilisation des agents de Sorégies exerçant les missions d'opérateur de réseau à la protection des ICS sont nécessaires.

En l'état actuel, la faible sensibilisation des agents de l'opérateur de réseau intégré à Sorégies fragilise la protection efficace des ICS.

2. Mesures relatives au système d'information

En 2008, Sorégies a poursuivi l'adaptation de son système d'information. Ainsi, un portail d'échanges pour l'ensemble des fournisseurs a été mis en service.

Concernant les clients ayant exercé leur éligibilité, des bases de données séparées ont été mises en place pour la distribution et la fourniture. Cette différenciation des bases de données participe au cloisonnement des systèmes d'information.

Toutefois, ce cloisonnement n'est pas encore abouti, notamment au regard des clients au tarif réglementé. En effet, la séparation des bases de données n'existe pas encore pour les clients n'ayant pas exercé leur éligibilité.

Si des raisons propres à Sorégies Réseaux de Distribution peuvent expliquer l'absence temporaire de cloisonnement abouti des systèmes d'information, la CRE rappelle que ce cloisonnement est primordial et doit concerner l'ensemble des clients, qu'ils aient ou non fait jouer leur éligibilité.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

La séparation des locaux entre la filiale de distribution et Sorégies est effective depuis le 1^{er} janvier 2008. Le distributeur est installé dans un bâtiment proche mais distinct de ceux occupés par Sorégies. Il dispose également d'un accès sécurisé.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les procédures de Sorégies Réseaux de Distribution permettent de prévenir les discriminations systématiques, de limiter les possibilités de discrimination isolée et d'assurer, dans ses rapports avec les tiers, la confidentialité des ICS.

Néanmoins, des améliorations devraient être apportées. À ce titre, Sorégies Réseaux de Distribution doit :



- enrichir ses indicateurs de suivi afin de permettre une information complète concernant l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- améliorer la visibilité du dispositif de recueil des réclamations ;
- procéder au cloisonnement des systèmes d'information du gestionnaire de réseau ;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence ;
- établir une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur ;
- veiller à la protection des ICS dans le cadre des contrats de prestations techniques et de services, notamment lorsque ceux-ci sont conclus avec Sorégies.

En outre, Sorégies doit :

- sensibiliser à la protection des ICS les agents de la société mère intervenant pour le compte de SRD.

PHOTO : YMK - FOTOLIA.COM



2^e PARTIE

L'indépendance de Sorégies Réseaux de Distribution

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE RETENU PAR SORÉGIES

1. Schéma de séparation juridique retenu

La séparation juridique retenue par Sorégies a abouti à la création d'une filiale gestionnaire de réseau publics d'électricité, dénommée Sorégies Réseaux de Distribution, société par actions simplifiées à directoire et conseil de surveillance. Les moyens de gouvernance de la filiale et les transferts de personnel sont opérationnels depuis le 1^{er} janvier 2008.

Ce schéma paraît conforme aux exigences communautaires dans la mesure où il aboutit à la création d'une entité juridiquement distincte de la maison mère, responsable de l'ensemble des activités liées à la gestion de réseau (exploitation, entretien et développement). Il est également conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 dont l'article 14 prévoit, pour les ELD, la possibilité que la séparation juridique se traduise par le transfert à une filiale de l'ensemble des éléments nécessaires à l'activité du gestionnaire de réseau.

Toutefois, il ressort de l'organisation concrète de SRD que la majorité des activités du gestionnaire de réseau est assurée par un opérateur de réseau intégré à la société mère dans le cadre de conventions de prestations. Ainsi, les prestations d'exploitation, de maintenance, de conduite et de maîtrise d'œuvre de la construction des réseaux sont effectuées par l'opérateur intégré. Ceci revient dès lors à ce que ce soit la société mère qui assure, notamment, les activités d'exploitation et de maintenance du réseau et ce contrairement à l'esprit des textes communautaires.

2. Modalités financières

Sorégies a choisi de filialiser l'activité de distribution par voie d'apport partiel d'actifs. Les activités de gestion de réseau de distribution ont été séparées des autres activités dont notamment celles de fourniture d'électricité, par l'apport des activités du GRD au profit de sa nouvelle filiale.

La poursuite de certaines opérations juridiques, comptables et financières en 2008 ne permet pas de mener une analyse complète des comptes disponibles. Toutefois, la comparaison du bilan d'ouverture de SRD SAS et de bilan de clôture du distributeur Sorégies, indique que SRD ne possède ni de logiciels, ni de constructions, ni d'installations techniques propres.

L'ensemble des logiciels est resté propriété de Sorégies qui en assure la maintenance dans des conditions techniques et économiques fixées par une convention. Cette convention prévoit que les évolutions ou futures acquisitions entreront à l'actif de SRD. Sorégies met des locaux à disposition de SRD, cette mise à disposition étant régie par un bail de location. Les installations techniques sont également restées la propriété de Sorégies.

Le gestionnaire de réseaux ne dispose donc pas des actifs nécessaires à la réalisation de ses missions.

En outre, en l'absence d'approbation du programme d'investissement des GRD, la CRE sera vigilante au taux de distribution de dividendes à Sorégies, qui ne devra pas obérer la capacité du GRD à exercer de manière indépendante ses missions.

3. Date d'entrée en vigueur de la séparation juridique

Les directives du 26 juin 2003 prévoyaient la séparation juridique des gestionnaires de réseaux de distribution au plus tard au 1^{er} juillet 2007. Cette obligation n'a été transposée par la loi qu'en décembre 2006. Cela n'a pas permis la mise en place de la filiale et la définition précise de leur organisation dans les délais prescrits, puisque SRD a été créée le 1^{er} janvier 2008. Ce léger retard est acceptable au regard de la complexité de la mise en place d'une telle séparation juridique.

II – INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE

1. Séparation physique

Conformément à la demande formulée par la CRE dans son rapport 2007, les locaux de Sorégies Réseaux de Distribution sont géographiquement séparés.

Ainsi, bien que sur un site commun, les bâtiments de SRD SAS sont distincts de ceux de la maison mère, chacun disposant de surcroît d'un accès sécurisé.

2. Ressources propres

Sorégies Réseaux de Distribution dispose d'un effectif de 23 personnes. À côté de cette entité, l'opérateur réseau a été maintenu dans la société mère, avec un effectif représentant environ 90 équivalents temps plein. Cet opérateur assure, pour le compte de SRD, les prestations d'exploitation, de maintenance, de conduite et de maîtrise d'œuvre de la construction des réseaux. En outre, SRD utilise largement les services administratifs de Sorégies, notamment pour les prestations de comptabilité, de conseils juridiques, de ressources humaines ou encore de secrétariat général.

Au regard de l'effectif réduit du gestionnaire de réseau et du recours massif aux prestations de l'opérateur intégré à Sorégies, il s'avère que SRD ne dispose pas des moyens lui permettant d'exercer pleinement sa mission.

Or, l'effectivité des moyens du gestionnaire de réseau est au cœur de l'indépendance de celui-ci. Il est donc impératif que Sorégies Réseaux Distribution se dote de réels moyens pour assurer sa mission de gestionnaire de réseau de distribution.

Concernant plus particulièrement le recours aux services de la maison mère, la CRE rappelle qu'il est de nature à affaiblir l'indépendance du gestionnaire de

réseau. À ce titre, il doit être encadré. Ainsi, un service de la maison mère doit être actionné uniquement lorsqu'il est impossible à la filiale d'obtenir ce service par des prestataires tiers ou lorsque les conditions économiques proposées sont défavorables par rapport aux prestations offertes par Sorégies. En tout état de cause, même dans ces circonstances, le recours aux services de la maison mère doit être formalisé par un contrat pouvant être audité. De plus, SRD devra être à même de justifier l'opportunité économique des conventions de prestations conclues avec Sorégies, afin de démontrer que, par ces conventions, de prestation les activités du gestionnaire de réseaux ne subventionnent pas les activités de fourniture.

Dès lors, le recours à des procédures transparentes de mise en concurrence des prestataires serait la meilleure garantie.

Enfin, que la prestation soit assurée par la maison mère ou par un tiers, les personnels du prestataire doivent être sensibilisés en matière de confidentialité des ICS.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments, d'une part, que le recours quasi-systématique par SRD aux services de la société mère tant techniques qu'administratifs nuit à l'indépendance de la filiale et, d'autre part, que l'existence de ces prestations est de nature à affaiblir la protection des ICS au vu, notamment, de l'insuffisance de formation des agents de Sorégies.

3. Indépendance des dirigeants

Sorégies Réseaux de Distribution est une société par actions simplifiée à directoire et conseil de surveillance. Ce choix semble plus conforme à l'esprit d'indépendance que la forme classique à conseil d'administration.

Concernant la composition du conseil de surveillance, les statuts de SRD SAS précisent : « *Lors du renouvellement du premier conseil de surveillance et en respect des dispositions de l'article 15 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 tel que modifié par la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie, au moins quatre des six membres du conseil de surveillance devront n'exercer aucune fonction au sein des organes de gouvernance de l'associé unique.* » Si, dans son principe, une telle disposition concourt à l'indépendance du conseil de surveillance, l'objectif doit être de n'avoir aucune interférence entre le conseil de surveillance et la société mère. Ainsi, aucun des membres du conseil de surveillance ne devrait avoir de fonction dans les instances décisionnaires de Sorégies.

La liste des membres du conseil de surveillance est publiée sur le site Internet de SRD. Elle mériterait d'être complétée par les fonctions hors SRD exercées par lesdits membres. Actuellement, sur les 6 membres du conseil de surveillance de SRD, 2 appartiennent également au conseil de surveillance de Sorégies et exercent, par ailleurs, des fonctions au sein de l'autorité concédante. Cette superposition de fonctions ne semble pas nuire à l'indépendance du gestionnaire de réseau dans la mesure où les postes occupés n'emportent pas, en principe, de pouvoir de décision sur la gestion quotidienne de SRD. Il sera toutefois porté une attention particulière à la période transitoire instaurée par les statuts de SRD SAS.

L'indépendance pourrait également être améliorée en diversifiant les membres du Conseil de Surveillance (représentant des consommateurs, des utilisateurs des réseaux de distribution, etc.).

En outre, le droit des sociétés permet aux membres du conseil de surveillance d'accéder à toutes les informations qui leur semblent nécessaires et aux actionnaires de bénéficier d'un droit d'accès permanent à l'information relative à SRD. Dès lors, les membres du conseil de surveillance de SRD, tout comme les actionnaires du gestionnaire du réseau de distribution, doivent se garder d'utiliser certaines informations connues dès lors qu'elles pourraient porter atteinte aux règles de libre concurrence et au principe du secret des affaires.

Par ailleurs, l'article 15 de la loi du 9 août 2004 prévoit que les personnes responsables de la gestion d'un réseau de distribution d'électricité ne peuvent avoir de responsabilité directe ou indirecte dans la gestion d'activités de production ou de fourniture d'électricité ou de gaz. Sur ce point, SRD SAS a précisé qu'aucun membre du directoire n'exerçait de fonction au sein de Sorégies. Ce principe mériterait d'être introduit dans les statuts de SRD SAS pour plus de clarté.

III – GARANTIE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

1. Règles de gestion du personnel du gestionnaire de réseau

À ce jour, aucune procédure organisant le départ des agents n'a été introduite. Or, la mise en place d'une telle procédure permet de garantir la protection des ICS dans le cadre des mouvements de personnel.

Enfin, la rémunération des personnels du gestionnaire de réseau doit être déterminée au regard des résultats de la seule filiale GRD. L'intégration d'éléments issus de l'activité fourniture de la société mère est à exclure. En conséquence, une évolution des accords de participation et d'intéressement peut s'avérer nécessaire.

2. Garantie des intérêts professionnels des dirigeants

Les intérêts professionnels des responsables de la filiale gestionnaire de réseau doivent être garantis, comme l'impose l'article 15 de la loi du 9 août 2004. Dans ce cadre, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de durée de mandat, de renouvellement, de rémunération et d'avancement.

Les statuts de Sorégies Réseaux de Distribution ont été modifiés en 2008. Toutefois, ceux-ci demeurent incomplets et les remarques formulées par la CRE en 2007 n'ont pas toutes été prises en compte.

Ainsi, la durée du mandat du Directeur général, membre du directoire, n'est toujours pas déterminée précisément.

En matière de rémunération des membres du directoire, les statuts prévoient qu'il appartient au conseil de surveillance d'établir le mode et le montant de la rémunération qui peut être fixe ou proportionnelle aux bénéfices. Ce mode de rémunération paraît conforme à l'exigence d'indépendance selon laquelle seuls les bénéfices de la filiale distribution doivent être pris en compte dans le calcul de la rémunération des dirigeants de la société. Toutefois, les composantes de cette rémunération mériteraient d'être éclaircies.

Enfin, la rédaction des statuts quant à la révocation du Président du directoire manque parfois de clarté. L'avis de la CRE imposé par la loi du 9 août 2004 devrait être mentionné chaque fois que le pouvoir de révocation du Président du directoire est abordé.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que les statuts de SRD SAS contiennent les bases permettant de garantir l'indépendance de la filiale. Ils devront toutefois être complétés afin de parfaire l'indépendance des organes de décision.

IV – INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE

1. Règles générales de décision

Aux termes de l'article 15 de la loi du 9 août 2004, les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une réelle autonomie de gestion qui exclut un contrôle général et permanent des activités de la filiale de distribution par la société mère.

Toutefois, la société mère peut exercer ses droits de supervision économique et de gestion concernant le rendement des actifs de la filiale. Dans ce cadre, Sorégies peut, notamment, approuver le plan financier annuel et plafonner globalement le niveau d'endettement de la filiale distribution.

En revanche, les limites du plan financier ne doivent pas être de nature à constituer un moyen pour la maison mère de contrôler l'activité de la filiale. En particulier, la filiale doit être à même de prendre toutes décisions relatives à l'exploitation du réseau et à son développement.

Selon les statuts de SRD SAS, le conseil de surveillance est consulté et émet un avis conforme sur :

- la prise de toute participation ou augmentation de toute participation en capital, immédiatement ou de manière différée, en titres sociaux, obligations convertibles, bons, actions avec bons de souscriptions d'actions ou autrement, dans toute société ou GIE ;
- l'octroi de toute sûreté au bénéfice de tiers portant sur les actifs de la société ;
- la ratification ou la résiliation de toute concession que ce soit en qualité de concédant ou de licencié ;
- l'investissement sur le système d'information, sur les réseaux de distribution et sur le parc immobilier, excédant le seuil de 400 000 € HT.

La consultation préalable du conseil de surveillance pour les décisions susvisées est de nature à entraver l'autonomie de gestion de la filiale. En effet, les pouvoirs octroyés au conseil de surveillance vont au-delà du droit de supervision économique et d'approbation du plan financier, même si le seuil de 400 000 € HT concernant les investissements sur le système d'information, sur les réseaux de distribution et sur le parc immobilier semble raisonnable.

Il demeure impératif que la filiale dispose d'un réel pouvoir de décision, notamment concernant les investissements.

Enfin, dans un souci de transparence, les statuts de SRD SAS pourraient être publiés sur son site Internet.

2. Décisions en matière de communication

La dénomination et l'identité visuelle de Sorégies Réseaux de Distribution SAS doivent se distinguer de celles de Sorégies, afin d'éviter toute confusion dans l'esprit des clients. Ni le nom de la filiale, ni la forme ou les couleurs de leurs logos ne doivent rappeler les fournisseurs historiques auxquels elles resteront liées au sein de leur groupe.

La dénomination de la filiale gestionnaire de réseau (« Sorégies Réseaux de Distribution ») introduit une confusion certaine pour le grand public entre la filiale distribution et le fournisseur.

En revanche, le logo de SRD se distingue convenablement de celui de Sorégies. Le nom commun à la société mère aurait toutefois mérité d'être davantage mis en retrait.



Par ailleurs, Sorégies doit s'abstenir, d'une part, de mener des actions de communication sur les sujets relevant des missions de SRD SAS et, d'autre part, de toute communication associant les activités concurrentielles et les activités régulées. Sur ce point, SRD indique à la CRE qu'elle mène une politique de communication indépendante de Sorégies.

Cette dissociation des actions de communication est primordiale notamment lorsque, comme en l'espèce, la distinction entre les entités distributeur et fournisseur envers le grand public n'est pas aboutie. Elle implique notamment que les agents de Sorégies intervenant pour le compte de SRD soient à même d'expliquer et de présenter le rôle du GRD et son indépendance par rapport à la société mère.

V - DEMANDES DE LA CRE

La CRE demeure vigilante sur les conditions de fonctionnement et sur les garanties d'indépendance dont dispose le gestionnaire de réseau de distribution.

À ce titre,

- la dénomination du gestionnaire de réseau doit se distinguer de celle du fournisseur ;
- la filiale distribution doit être dotée de moyens propres de nature à lui permettre d'assurer pleinement sa mission ;
- le recours aux services de la maison mère doit être limité et encadré ;
- le maintien de l'opérateur réseau intégré à la maison mère doit être remis en question ;
- la liste publiée des membres du conseil de surveillance doit mentionner leurs fonctions hors-SRD ;
- les responsables du gestionnaire de réseaux doivent disposer d'une autonomie réelle de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 ;
- Sorégies doit s'interdire toute nomination de responsables de la filiale distribution qui contreviendrait à l'exigence d'indépendance. Le président du directoire doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ;
- les statuts de SRD doivent intégrer les principes d'indépendance des membres du Directoire par rapport aux instances décisionnaires de Sorégies tant au niveau de la qualité des membres que de leur rémunération.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À SORÉGIES RÉSEAUX DE DISTRIBUTION :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**

- procéder au cloisonnement des systèmes d'information ;
- établir une procédure de gestion des départs des agents vers l'entité fournisseur ;
- distinguer la dénomination du gestionnaire de réseau de celle du fournisseur.

- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**

- améliorer la visibilité du dispositif de recueil des réclamations ;
- améliorer les indicateurs de suivi permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- poursuivre l'enrichissement de la documentation technique de référence ;
- limiter le recours aux services de la maison mère ;
- veiller à la protection des ICS dans le cadre des contrats de prestations techniques et de services, notamment lorsque ceux-ci sont conclus avec Sorégies.
- doter la filiale GRD de moyens propres de nature à lui permettre d'assurer pleinement sa mission ;
- publier, en complément de la liste des membres du conseil de surveillance, les fonctions hors-SRD desdits membres.

DEMANDES À SORÉGIES :

- **Demandes antérieures non satisfaites en 2008**

- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie réelle de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004.

- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**

- remettre en question le maintien de l'opérateur réseau intégré à la maison mère ;
- sensibiliser à la protection des ICS les agents de la société mère intervenant pour le compte de SRD ;
- les statuts de SRD doivent intégrer les principes d'indépendance des membres du Directoire par rapport aux instances décisionnaires de Sorégies tant au niveau de la qualité des membres que de leur rémunération.

URM

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES À URM :

- **Demandes de 2006 non satisfaites en 2007**

- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination: l'indicateur mis en place est uniquement fondé sur le suivi des réclamations et pourrait être étoffé;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments et motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible: la sécurisation des accès reste à réaliser;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence: le référentiel technique a été enrichi mais reste incomplet;
- afficher, notamment sur son site Internet, le dispositif de recueil et de traitement des réclamations mis en place: réalisé.

- **Demandes 2007**

- doter le gestionnaire de réseau d'un site Internet distinct: réalisé;
- publier sur son site Internet la liste des administrateurs avec leur fonction éventuelle au sein de la maison mère: réalisé.

DEMANDES À UEM :

- **Demandes 2007**

- la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur: si le logo est suffisamment distinct, les dénominations restent très proches;
- les membres du conseil d'administration de la filiale de distribution ne doivent pas faire partie des instances décisionnaires d'UEM: réalisé;
- les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004: réalisé;
- la filiale distribution doit mener sa politique de communication sans interférence de la part d'UEM. Par ailleurs, la communication institutionnelle d'UEM ne doit pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel: réalisé;
- les pouvoirs reconnus au conseil de surveillance ou au conseil d'administration de la future filiale ne doivent pas remettre en cause cette indépendance. Ces pouvoirs doivent être strictement cantonnés à ce qui est prévu dans la loi du 9 août 2004 et n'impliquent pas un contrôle général et permanent des activités de la filiale: réalisé;
- UEM doit s'interdire toute nomination de responsables de la filiale distribution qui contreviendrait à l'exigence d'indépendance. Le président du directoire doit bénéficier d'une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ou membres du directoire: réalisé;
- outre la durée du mandat et la révocation, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau: réalisé.

1^{re} PARTIE

Le respect du code de bonne conduite

Le réseau géré par URM dessert 150 000 clients dont environ 1 000 ont fait jouer leur éligibilité. URM est concessionnaire de 142 communes.

Le gestionnaire de réseau a modifié son code de bonne conduite en octobre 2008.

Le rapport de mise en œuvre de son code de bonne conduite indique les mesures mises en place, les différents contrôles et audits réalisés. URM doit davantage décrire les mesures prises ainsi que les résultats des contrôles et audits. Elle doit également s'attacher à préciser les mesures envisagées pour l'année suivante. Ce rapport est publié chaque année sur le site du GRD.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Depuis 2005, des actions de formation et de sensibilisation ont été menées auprès de l'ensemble du personnel. Ces actions se présentent sous trois formes :

- les lettres d'embauche ou notes de publication de l'offre rappellent les obligations liées au code de bonne conduite ;
- la remise d'un dossier concernant le code de bonne conduite (code de bonne conduite, présentation du code et fondement légal) lors de l'embauche et/ou de la mutation des salariés d'URM. Ce dossier est, au préalable, commenté par le responsable hiérarchique ;
- une note de service rappelant les principes des codes est diffusée et commentée tous les ans à l'ensemble des agents et responsables de services tant au sein d'UEM que d'URM.

(19) Groupe de Travail Électricité : instance de concertation mise en place par la Commission de régulation de l'énergie afin de préparer l'ouverture du marché à la concurrence.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

Selon le Code de bonne conduite d'URM, la garantie du principe de non-discrimination est notamment assurée par l'application des principes de fonctionnement et des procédures découlant des groupes de travail GTE¹⁹ et GTC²⁰.

En matière de transparence, URM publie, sur son site Internet, les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire : modèles de contrats d'accès, documentation technique de référence et catalogue de prestations. Conformément à la demande de la CRE en 2007, le référentiel technique a été complété, notamment concernant le raccordement. URM doit maintenant s'attacher, d'une part, à maintenir cette documentation à jour et, d'autre part, à compléter la partie consacrée aux réseaux publics.

(20) Groupe de Travail Consommateurs : instance de concertation mise en place par la Commission de régulation de l'énergie afin de préparer l'ouverture du marché à la concurrence.

En outre, URM doit veiller à ce que les utilisateurs du réseau bénéficient d'une information claire quant aux missions du GRD et quant à l'ouverture du marché de l'électricité.

Enfin, dans ses précédents rapports, la CRE soulignait qu'« un indicateur de suivi doit être défini et publié par les gestionnaires de réseaux, afin de pouvoir mieux apprécier le respect des engagements souscrits ». URM a mis en place un suivi des réclamations qu'elle utilise comme indicateur de suivi. Toutefois, cet indicateur se limite à recenser le nombre de réclamations et ne constitue donc pas véritablement un outil permettant de contrôler l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination. À titre d'exemple, URM pourrait compléter cet indicateur par des indicateurs relatifs au délai de traitement des réclamations, à l'analyse de leurs causes, à l'étendue de la diffusion et le degré d'appropriation du code, à la mise en place et au respect des procédures relatives à la protection des ICS.

3. Contrôles et audits

Un délégué à l'audit du code de bonne conduite est désigné par le directeur général d'URM et contrôle, selon un programme établi avec le directeur général du distributeur, que les engagements inscrits dans le code sont pris en compte et les mesures d'organisation interne mises en place. Le rapport annuel sur le respect du code de bonne conduite transmis à la CRE est rédigé en partie sur la base des éléments transmis par ce délégué à l'audit.

En octobre 2008, un audit a été réalisé, à la demande du directeur général d'URM, par le délégué à l'audit du code de bonne conduite. Cet audit, centré particulièrement sur les cellules d'accueil physique et téléphonique ainsi que sur les personnes chargées d'établir les propositions pour les raccordements, avait un double objectif :

- contrôler la réalisation du plan d'actions défini suite à l'audit de septembre 2006 ;
- contrôler la bonne application de la version 2006 du code de bonne conduite.

Cette opération d'audit donnera lieu à la fixation d'un nouveau programme d'actions.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Le dispositif de traitement des réclamations est intégré dans le système d'information de gestion de la clientèle. La procédure de traitement des réclamations s'applique à la fois aux réclamations écrites et orales. Elle est décrite dans le code de bonne conduite et publiée sur le site Internet du gestionnaire de réseau. La procédure de réclamation bénéficie ainsi d'une bonne visibilité et est aisément accessible aux intéressés.

En application de cette procédure, URM s'engage à envoyer une réponse définitive ou une lettre d'attente, lorsqu'une analyse approfondie est nécessaire, dans un délai inférieur à huit jours.

De septembre 2007 à août 2008 inclus, le GRD a reçu 124 réclamations. Mensuellement, un agent spécialement formé par la direction s'assure que ces discriminations ne relèvent pas du respect du code de bonne conduite ou des ICS²¹.

Depuis 2006, aucune réclamation ne porte sur le non-respect du code de bonne conduite ou sur les ICS.

(21) Informations commercialement sensibles

Il serait souhaitable que le suivi des réclamations soit publié, notamment concernant le nombre de réclamation et leur délai de traitement moyen. En outre, il serait intéressant que le GRD puisse présenter les critères de classement des réclamations enregistrées.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

De la même façon que pour le Code de bonne conduite, les agents sont sensibilisés en matière de confidentialité des ICS.

Ainsi, un dossier consacré aux ICS est remis à chaque agent. Ce dossier, préalablement commenté, est accompagné d'une lettre réaffirmant l'obligation de confidentialité ainsi que la nécessité de protéger les ICS.

Enfin, une note de service rappelle l'importance pour les agents de bénéficier d'une formation adaptée à leur environnement professionnel.

2. Mesures relatives au système d'information

Le système *efluid* permet de garantir l'accès sécurisé aux ICS. En effet, ce système repose sur un principe de filtrage. Selon que l'agent appartient au gestionnaire de réseau ou au fournisseur, les informations pouvant apparaître diffèrent.

Bien que reposant sur une base de données unique, ce système paraît de nature à assurer la protection des ICS.

Deux réserves doivent toutefois être émises. Tout d'abord, certains agents sont mixtes et disposent, à ce titre, d'un accès à la fois en tant que fournisseur et en tant que distributeur. Cette mixité des fonctions est de nature à fragiliser la protection des ICS.

En outre, l'administrateur de la base de données fait partie du service informatique d'UEM. Or, il est dans ses fonctions d'avoir accès à l'ensemble des informations contenues dans la base de données. Il apparaît dès lors préférable que l'administrateur soit un salarié d'URM.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

URM est installé dans deux bâtiments distincts de ceux d'UEM mais situés sur un même site. Elle partage également un bâtiment avec la société mère.

Les bâtiments propres ne font l'objet d'aucun accès sécurisé. Toutefois, les pièces sensibles (relève et conduite) bénéficient d'un accès sécurisé par badge ou digicode.

Les locaux partagés par le GRD et la société mère ne sont pas sécurisés, l'accès aux étages de chacun est donc totalement libre. Aucune mesure de sécurisation d'accès n'est par ailleurs prévue.

Cette absence de sécurisation d'accès des locaux partagés est préjudiciable en matière de protection des ICS.

La CRE comprend les difficultés d'ordre matériel faisant actuellement obstacle à une séparation physique totale des bâtiments. Toutefois, à terme et notamment si

un projet de construction ou de déménagement était amorcé, URM devra mettre en place une séparation physique totale de ses locaux. Dans un premier temps, et dans l'attente d'une séparation complète, les locaux partagés doivent être munis d'accès sécurisés.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les procédures d'URM permettent de prévenir les discriminations systématiques, de limiter les possibilités de discrimination isolée et d'assurer, dans ses rapports avec les tiers, la confidentialité des ICS.

Néanmoins, certaines améliorations pourraient être apportées. À ce titre, URM doit :

- développer les indicateurs de suivi permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- publier le suivi des réclamations et clarifier les critères de classement des réclamations ;
- sécuriser l'accès aux locaux partagés ;
- mettre en place une procédure de départ des agents afin de garantir la protection des ICS ;
- compléter la publication de sa documentation technique de référence ;
- limiter les agents mixtes au regard de l'accès à *efluid* ;
- intégrer l'administrateur de la base de données à URM.

PHOTO : VLADIMIR KONDRACHOV - FOTOLIA.COM



2^e PARTIE

L'indépendance de URM

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE RETENU PAR URM

Afin de respecter l'obligation communautaire et nationale de séparation juridique au sein des entreprises verticalement intégrées entre l'activité de distribution et les autres activités non-liées à la distribution, le Groupe UEM a procédé à la création d'une filiale GRD.

1. Schéma de séparation juridique retenu

Le schéma de séparation juridique retenu consiste à transformer la Régie en SAEML et à créer une filiale gestionnaire de réseau d'électricité sous forme de société par actions simplifiée : URM SAS. Cette filiale est chargée de l'ensemble des fonctions de développement du réseau, de construction des ouvrages, de gestion des contrats de concessions, de réalisation de l'exploitation et la maintenance des réseaux ainsi que des activités de comptage.

Ce schéma est conforme aux exigences communautaires dans la mesure où il aboutit à la création d'une entité juridiquement distincte de la maison mère, chargée de l'ensemble des activités liées à la gestion de réseau (exploitation, entretien et développement). Il est également conforme aux dispositions de la loi du 9 août 2004 dont l'article 14 prévoit, pour les ELD, la possibilité que la séparation juridique se traduise par le transfert à une filiale de l'ensemble des éléments nécessaires à l'activité du gestionnaire de réseau.

2. Modalités financières

L'UEM a choisi de filialiser l'activité de distribution par voie d'apport partiel d'actifs. Les activités de gestion de réseau de distribution d'UEM ont été séparées des autres activités dont notamment celles de production et fourniture d'électricité, par l'apport des activités du GRD au profit de sa nouvelle filiale URM. Ces opérations ont eu pour date d'effet le 31 décembre 2007.

Les niveaux de capitalisation, de trésorerie et d'endettement d'URM sont de nature à lui permettre d'exercer son activité de manière indépendante de la maison mère. En outre, aucune convention de gestion de trésorerie n'a été établie avec UEM.

En l'absence d'approbation du programme d'investissement des GRD, la CRE sera vigilante au taux de distribution de dividendes à UEM, qui ne devra pas obérer la capacité d'URM à exercer de manière indépendante ses missions de gestionnaire de réseau de distribution.

3. Date d'entrée en vigueur de la séparation juridique

Les directives du 26 juin 2003 prévoyaient la séparation juridique des gestionnaires de réseaux de distribution au plus tard au 1^{er} juillet 2007. Cette obligation n'a été transposée par la loi qu'en décembre 2006. Cela n'a pas permis la mise en place des filiales et la définition précise de leur organisation dans les délais prescrits, puisqu'URM a été créée le 1^{er} janvier 2008. Ce léger retard est acceptable au regard de la complexité de la mise en place d'une telle séparation juridique.

II – INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE

1. Séparation physique

L'absence de séparation totale des locaux est source de risques en matière de protection des ICS. Toutefois, étant donnée la configuration des locaux actuels d'URM, la CRE comprend les difficultés matérielles rencontrées.

À terme, URM devra mettre en place un programme visant à une séparation physique totale de ses bâtiments. Dans l'immédiat, une sécurisation effective des locaux doit être organisée et mise en place.

2. Ressources propres

L'effectivité des moyens du gestionnaire de réseau est au cœur de l'indépendance de celui-ci, il est donc impératif qu'URM dispose de réels moyens pour assurer sa mission de gestion des réseaux de distribution.

Sur ce point, URM compte 200 personnes. L'organisation d'URM comprend un service Travaux et développement ainsi qu'un service Exploitation maintenance. Les missions de ces services sont de nature à permettre la réalisation des activités propres au GRD par URM.

Concernant plus particulièrement le recours aux services de la maison mère, la CRE rappelle qu'il est de nature à affaiblir l'indépendance du gestionnaire de réseau. À ce titre, il doit être encadré. Ainsi, un service de la maison mère doit être actionné uniquement lorsqu'il est impossible à la filiale d'obtenir ce service par des prestataires tiers ou lorsque les conditions économiques proposées sont défavorables par rapport aux prestations offertes par UEM. En tout état de cause, même dans ces circonstances, le recours aux services de la maison mère doit être formalisé par un contrat pouvant être audité.

Sur ce point, l'absence de contractualisation des rapports UEM-URM nuit à la transparence de ces relations. Les contrats devront donc être finalisés le plus rapidement possible.

En outre, URM devra être en mesure de justifier l'adéquation financière de ces conventions.

En pratique, le recours à des procédures transparentes (appel d'offres, etc.) semble être la meilleure garantie.

Enfin, que la prestation soit assurée par la maison mère ou par un tiers, les personnels du prestataire doivent être sensibilisés en matière de confidentialité des ICS. À ce titre, l'insertion, prévue par le code de bonne conduite, de clauses de confidentialité dans les contrats conclus avec les prestataires participe à la protection des ICS.

3. Indépendance des dirigeants

URM est une société par actions simplifiée à associé unique avec conseil d'administration. URM a fait le choix d'adjoindre un comité de surveillance au conseil d'administration.

Classiquement, la CRE considère que le mode de gestion de type Conseil d'administration n'est pas parfaitement approprié aux exigences d'indépendance.

Toutefois, la composition du conseil d'administration d'URM est de nature à assurer l'indépendance de cet organe. En effet, aucun des membres du conseil d'administration n'a de fonction au sein de la société mère.

Cette garantie d'indépendance est renforcée par les statuts. En effet, ceux-ci précisent : « *les membres du Conseil d'administration ne peuvent avoir de fonction de direction technique, opérationnelle ou administrative au sein d'UEM, ni être des élus au conseil municipal de la Ville de Metz, ni des agents publics de la Ville de Metz en activité.* ». De même, les « *membres du Comité de surveillance ne peuvent avoir de fonctions de quelque nature que ce soit (...) au sein de UEM ou de la Société* ».

Les statuts permettent ainsi de garantir juridiquement l'indépendance des responsables du gestionnaire de réseau, notamment par rapport au fournisseur UEM.

En outre, le Conseil d'administration de la filiale gestionnaire de réseau doit comporter des personnalités indépendantes. Actuellement, le conseil d'administration est composé de quatre membres : le Président, le Directeur général, une personnalité qualifiée et un membre de la Caisse des Dépôts et Consignations. Cette composition répond aux demandes formulées par la CRE en 2007.

Conformément à la demande de la CRE dans son rapport 2007, la liste des administrateurs est publiée sur le site Internet d'URM.

Enfin, les actionnaires, en l'occurrence UEM, disposent, en application du droit des sociétés, d'un accès permanent à l'information relative à URM, ils doivent donc se garder d'utiliser certaines informations connues dès lors qu'elles pourraient porter atteinte aux règles de la libre concurrence et au principe du secret des affaires. Il pourrait être utile sur ce point que le législateur prévoie une dérogation au droit des sociétés.

III – GARANTIE DES INTÉRÊTS PROFESSIONNELS

1. Règles de gestion du personnel du gestionnaire de réseau

La rémunération des personnels du gestionnaire de réseau doit être déterminée au regard des résultats de la seule filiale GRD. L'intégration d'éléments issus de l'activité fourniture de la société mère est à exclure.

De plus, le mécanisme de recrutement du distributeur doit lui être propre et permettre un réel choix du responsable de la filiale au regard de la politique de ressources humaines souhaitée. À ce titre, la présence d'un attaché de Direction dont les fonctions comprennent la gestion des ressources humaines contribue à la mise en place d'une politique propre de recrutement au sein de la filiale GRD.

En outre, les mouvements de personnels de l'activité régulée vers les activités non-régulées devraient faire l'objet d'une procédure spécifique.

Enfin, le gestionnaire du réseau ne doit avoir recours au personnel du fournisseur que dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un avenant au contrat de travail permettant une mise à disposition.

2. Garantie des intérêts professionnels des dirigeants

Les intérêts professionnels des responsables de la filiale gestionnaire de réseau doivent être garantis, comme l'impose l'article 15 de la loi du 9 août 2004. Dans ce cadre, les statuts doivent prévoir les dispositions adéquates en matière de durée de mandat, de renouvellement, de rémunération et d'avancement.

Concernant les membres du Conseil d'administration, les statuts d'URM précisent notamment la durée du mandat (6 ans), la procédure de révocation et celle de remplacement. Il est également indiqué que les administrateurs peuvent être rémunérés sans toutefois que les composantes de cette rémunération ne soient précisées, même succinctement. Les statuts devraient donc être modifiés afin d'intégrer le principe selon lequel seuls des éléments propres à la filiale de distribution peuvent être pris en compte dans l'établissement de la rémunération des décisionnaires.

Il ressort de l'ensemble de ces éléments que les statuts d'URM contiennent les bases permettant de garantir l'indépendance de la filiale. Ils devront toutefois être complétés afin de renforcer l'indépendance des administrateurs.

IV – INDÉPENDANCE DÉCISIONNELLE

1. Règles générales de décision

Aux termes de l'article 15 de la loi du 9 août 2004, les responsables du gestionnaire de réseau doivent disposer d'une réelle autonomie de gestion qui exclut un contrôle général et permanent des activités de la filiale de distribution par la société mère.

Toutefois, la société mère peut exercer ses droits de supervision économique et de gestion concernant le rendement des actifs de la filiale. Dans ce cadre, UEM peut, notamment, approuver le plan financier annuel et plafonner globalement le niveau d'endettement de la filiale distribution.

Les limites du plan financier ne doivent pas être de nature à constituer un moyen pour la maison mère de contrôler l'activité de la filiale. En particulier, la filiale doit être à même de prendre toutes décisions relatives à l'exploitation du réseau et à son développement.

Selon les statuts d'URM, le Président doit soumettre à autorisation préalable certaines décisions. À titre d'illustration, le Président doit soumettre à autorisation préalable la constitution ou l'augmentation de cautions, avals et garanties au-delà d'un montant total fixé chaque année par le Conseil d'administration. En outre, « *le Président consulte le conseil d'administration préalablement à toutes les décisions relatives aux investissements sur le système d'information et/ou sur le parc immobilier qui excèdent le seuil de 400 000 euros* ». Le seuil de 400 000 euros fixé pour l'aval de certaines décisions paraît raisonnable, au regard de la taille de la société.

2. Décisions en matière de communication

La dénomination et l'identité visuelle de la filiale gestionnaire de réseau doivent se distinguer de celles du fournisseur de l'entreprise intégrée UEM, afin d'éviter toute confusion dans l'esprit des clients. Ni le nom des entités nouvellement créées, ni la forme ou les couleurs de leurs logos, ne devront rappeler les fournisseurs historiques auxquels elles resteront liées au sein d'UEM.

Sur ce point, la CRE note que la dénomination choisie pour la filiale, ainsi que sa police d'écriture sont proches de ceux de la société mère. Toutefois, le logo semble suffisamment distinct.



La politique de communication de la filiale gestionnaire de réseau doit être menée en toute indépendance d'UEM. À ce titre, la présence d'un attaché de direction en charge, notamment, de la communication de la filiale contribue à garantir l'indépendance vis-à-vis d'UEM.

Par ailleurs, UEM ne doit ni mener d'actions de communication sur les sujets relevant des missions de la filiale gestionnaire de réseau, ni communiquer en associant les activités concurrentielles et les activités régulées.

Enfin, conformément à la demande formulée par la CRE dans son rapport 2007, le GRD dispose d'un site Internet propre et distinct de celui d'UEM.

V - DEMANDES DE LA CRE

La situation d'URM au regard des critères de l'indépendance est satisfaisante. Les actions engagées afin de garantir l'indépendance et l'autonomie de décision d'URM doivent être maintenues.

Toutefois, la CRE reste vigilante sur le mode de fonctionnement d'URM et sur les garanties d'indépendance dont bénéficie la filiale.

À ce titre,

- la protection des ICS doit être assurée dans le cadre des prestations réalisées par la maison mère pour URM ;
- les statuts doivent être complétés afin de préciser les principes régissant la rémunération des cadres dirigeants, notamment du directeur général ;
- les relations entre URM et la société mère doivent être contractualisées ;
- le recours aux prestations de la maison mère doit être limité.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À URM :

- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**

- compléter la publication de sa documentation technique de référence;
- publier le suivi des réclamations et clarifier les critères de classement des réclamations;
- développer les indicateurs de suivi permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination;
- mettre en place une procédure de départ des agents afin de garantir la protection des ICS;
- limiter les agents mixtes au regard de l'accès à efluid;
- contractualiser les relations entre URM et la société mère;
- limiter le recours aux prestations de la société mère;
- veiller à la protection des ICS dans le cadre du recours aux services de la maison mère;
- sécuriser les locaux partagés avec le fournisseur.

DEMANDES À UEM :

- **Travaux à poursuivre et nouvelles demandes**

- compléter les statuts d'URM afin d'introduire les principes régissant la rémunération des cadres dirigeants, notamment du directeur général;
- intégrer l'administration de la base de données au sein de la filiale URM.

Régaz

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES AU GESTIONNAIRE DE RÉSEAU :

- **Demandes de 2007 non satisfaites**

- mettre en place un indicateur pertinent permettant de vérifier l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination.

DEMANDES À GAZ DE BORDEAUX :

- informer le personnel du fournisseur des principes du code de bonne conduite du gestionnaire de réseau ;
- laisser aux responsables du gestionnaire de réseau une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la directive du 26 juin 2003 ;
- permettre au gestionnaire de réseau de mener sa politique de communication sans interférence de la part du fournisseur ;
- ne pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel dans la communication institutionnelle de Gaz de Bordeaux ;
- ne pas procéder à des nominations de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendraient à l'exigence d'indépendance ;
- laisser au responsable du distributeur une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ;
- prévoir, dans les statuts, outre la durée du mandat et la révocation, des dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau.

1^{re} PARTIE

Le respect des codes de bonne conduite

Régaz a élaboré et mis en ligne sur son site Internet un nouveau code de bonne conduite en juillet 2007, son accès est facile. Les engagements pris par le gestionnaire de réseaux sont clairs et précis. Ce code devra être adapté à la nouvelle organisation de la SAEML.

Le rapport de Régaz de mise en œuvre de son code de bonne conduite pour 2007 est également disponible sur le site.

Le rapport relatif à 2008 non encore rendu public insiste plus particulièrement sur la nouvelle organisation du groupe.

Le code présente de manière claire 4 engagements :

1. *Prévenir toute pratique discriminatoire en matière d'accès des tiers au réseau et assurer la transparence des procédures ;*
2. *Respecter strictement la confidentialité des ICS dont la communication serait de nature à porter atteinte à une concurrence loyale ;*
3. *Vérifier que les mesures décidées sont appliquées et efficaces ;*
4. *Permettre aux tiers d'adresser toute doléance et réclamation au GRD concernant l'application du Code de Bonne Conduite et mettre en place les mesures d'amélioration adéquates.*

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

Un courrier rappelant les obligations en matière de protection des ICS est remis à chaque agent.

Cette mesure sera étendue à l'ensemble du personnel de la SAEML concerné.

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

Régaz publie sur Internet, les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire : modèles de contrats d'accès, catalogue de prestations, procédures GTG.

Régaz publie également sur son site Internet la liste et les coordonnées des trois fournisseurs ayant signé un contrat d'acheminement : Gaz de Bordeaux, Tégaz et Altergaz. Toutefois, le site doit encore être mis à jour pour refléter les modifications résultant de la séparation juridique.

Régaz a prévu de publier les projets d'alimentation en gaz naturel de nouveaux quartiers ou lotissements. Aucun délai n'a été précisé.

Conformément à la demande formulée par la CRE dans son rapport de 2007, Régaz propose de mettre en place un indicateur permettant de vérifier l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ayant plusieurs composantes :

- le nombre de réclamations par fournisseur relatif au non-respect du code de bonne conduite ;
- le degré de diffusion et de connaissance par les agents des principes du code : cet indicateur sera mesuré au moyen d'un questionnaire d'évaluation, en cours d'élaboration ;
- la mise en application des règles de protection des ICS et le degré de transparence vis-à-vis des utilisateurs du réseau. Ces points feront l'objet d'un audit sur l'exercice 2008-2009.

De plus, en ce qui concerne le traitement des demandes des fournisseurs, REGAZ suit, par fournisseur :

- le nombre et la nature des demandes reçues (mise en service, changement de fournisseur) ;
- les dates demandées et les dates de réalisation ;
- les délais moyens de mise en service ;
- les dates de parution des factures.

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

Dans sa rubrique « nous contacter – réclamations », facilement accessible, le site de Régaz invite largement le visiteur à exprimer ses interrogations ou à formuler ses réclamations. Le délai de réponse affiché est de 21 jours pour la réclamation d'un fournisseur et de 28 jours pour toute autre réclamation.

Les réclamations des fournisseurs et des tiers sont suivies conformément au système qualité certifié ISO 9001 de Régaz.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Régaz a mis en place une procédure qui prévoit une mise en quarantaine de deux mois en cas de mutation d'un agent de Régaz vers un poste au sein de l'entité commerciale de Gaz de Bordeaux. À ce jour, cela n'est pas encore arrivé.

2. Mesures relatives aux systèmes d'information

Début 2008, la plupart des bases de données ont été séparées entre le GRD et le fournisseur. La séparation des bases correspondant au processus relève sera effective fin 2008.

Par ailleurs, « REGAZ a mis en place un contrôle périodique de l'accès à son site Internet, en ce qui concerne les comptes fournisseurs où sont publiés notamment tous les éléments concernant la facturation de l'acheminement et les données de consommation des PCE de chaque fournisseur. »

3. Mesures relatives à la séparation des locaux

Sur le site du gestionnaire de réseau, tous les locaux sont propres à cette entité, sauf le magasin, le service après-vente et le garage. L'équipement des locaux en dispositifs de contrôles d'accès est terminé.

Avec l'extension du périmètre de REGAZ aux services centraux de la SAEML, et en l'absence de règles de protection de l'indépendance du gestionnaire de réseau, il faudra envisager l'installation des services centraux et de la SAS Gaz de Bordeaux dans des bâtiments distincts.

IV – DEMANDES DE LA CRE

L'organisation et les pratiques de Régaz permettent de prévenir les discriminations et d'assurer la confidentialité des ICS.

La CRE demande à Régaz de revoir la séparation des locaux suite à la mise en place de la nouvelle organisation.

PHOTO : PHILIPPE DUREUIL



2^e PARTIE

L'indépendance du gestionnaire de réseau de Régaz

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE RETENU

La séparation juridique des activités de fourniture et de la gestion du réseau a été effectuée au 1^{er} octobre 2008 par la création d'une filiale, la SAS Gaz de Bordeaux Énergie Services, chargée de la fourniture du gaz, l'activité de gestion du réseau restant dans la SAEML, qui prend le nom de « Régaz Réseaux Gaz de Bordeaux ».

Ce schéma est conforme à l'article 14 de la loi du 9 août 2004 qui prévoit que la séparation juridique des ELD peut se traduire par le transfert à une entreprise juridiquement distincte « des biens de toute nature non liés à l'activité de gestionnaire de réseaux de distribution d'électricité ou de gaz naturel, avec les autorisations, droits et obligations qui y sont attachés ».

La CRE indiquait toutefois, dans son rapport de 2007, que ce schéma n'était « pas conforme à la directive du 26 juin 2003. En effet, dans cette organisation, le GRD sera partie intégrante de la maison mère qui assurera le contrôle de la filiale chargée de la fourniture. Il incombe donc à Gaz de Bordeaux de mettre en place et de présenter à la CRE les modes de fonctionnement qui permettront de garantir réellement l'indépendance du gestionnaire de réseau. »

Dans son rapport annuel sur l'application du code de bonne conduite, Régaz indique que « au regard de la méthode de séparation choisie, il apparaît aujourd'hui que la SAEML REGAZ n'abritant plus que l'activité de gestion de réseau, il n'existe plus d'interférence possible au sein de celle-ci ; les dirigeants de REGAZ (Directeur général et Directeur délégué à la distribution) disposant d'une parfaite autonomie juridique et, donc, d'une pleine autonomie de gestion ».

L'unicité de l'activité de REGAZ n'est pas réelle, elle exerce aussi le contrôle de sa filiale SAS Gaz de Bordeaux Énergie Services, dont le conseil d'administration comprend 3 administrateurs nommés par REGAZ, dont le président, qui ne sont donc pas « indépendants, sur le plan de l'organisation et de la prise de décision, des autres activités non liées à la distribution. », selon les termes de l'article 13 de la directive 98/30/CE. REGAZ abrite par ailleurs des services généraux, partagés avec la SAS.

La CRE demande à REGAZ de prendre des dispositions garantissant l'indépendance de l'entité chargée de la gestion du réseau en son sein et de définir les modes de fonctionnement correspondants.

Dans la comptabilité de REGAZ, certaines opérations comptables seront directement liées à la gestion de la filiale et devront donc être séparées des opérations relatives à la gestion du réseau. La séparation comptable de l'entreprise devra donc être revue et soumise à la CRE pour approbation.

II – GARANTIES D'INDÉPENDANCE

Au-delà de la séparation juridique des entités distributeur et fournisseur, la CRE attache une importance particulière aux garanties d'indépendance dont bénéficie le gestionnaire de réseau de distribution au sein de la maison mère ; des règles de fonctionnement devront les préciser.

1. Dénomination et identité visuelle

Les logos de Régaz et de Gaz de Bordeaux sont très différents et ne peuvent être confondus.

Toutefois, au sein de Gaz de Bordeaux, le gestionnaire avait acquis une identité propre permettant d'éviter la confusion avec le fournisseur. Dans la nouvelle organisation, le nom de REGAZ désigne désormais à la fois le gestionnaire de réseau et l'entité contrôlant la filiale de fourniture, ce qui recrée un amalgame entre les deux activités. De plus, l'identité visuelle renvoie vers Gaz de Bordeaux, nom de la nouvelle entité chargée de la commercialisation du gaz.



2. Indépendance de décision

La liberté totale dont bénéficie le responsable du distributeur dans ses décisions de gestion et le choix de ses collaborateurs doit être formalisée. Les responsables de la gestion du gestionnaire de réseau ne doivent par ailleurs pas participer, au sein de la maison mère, à des activités en relation directe ou indirecte avec l'activité de fourniture de gaz du groupe.

3. Garantie des intérêts professionnels

Les intérêts professionnels des responsables du gestionnaire de réseaux doivent être garantis, comme l'impose la directive. Des dispositions adéquates en matière de durée de mandat, de renouvellement, de rémunération et d'avancement devront être prises, conformément aux lignes directrices publiées par l'ERGEG.

4. Recours aux services de la maison mère

Le recours aux services de la maison mère est susceptible de porter atteinte à l'indépendance du gestionnaire de réseau. C'est tout particulièrement le cas de la gestion de la trésorerie, des ressources humaines et de la comptabilité.

Le recours doit être limité aux cas où il est impossible au gestionnaire de réseau d'assurer lui-même ce service dans des conditions économiques acceptables. En aucun cas il ne doit faire obstacle à l'indépendance sur le plan de l'organisation

et de la prise de décision. Il doit résulter d'un choix du gestionnaire de réseau, de ne pas être la source de subventions croisées ; ce choix doit être concrétisé par des protocoles susceptibles d'être audités.

5. Politique de communication

Sur le site de Gaz de Bordeaux, se trouvent les chiffres clé du réseau, en particulier sa longueur (3 300 km), information que l'on ne trouve pas sur le site du gestionnaire de réseau. La politique de communication de Régaz doit être menée en toute indépendance des autres activités de l'entreprise.

Dans le partage des services communs, le service de communication a été localisé au sein de la filiale de commercialisation. Il est prévu qu'elle fournisse des prestations de service à la SAEML.

Afin de garantir une totale indépendance dans la communication, la CRE demande au gestionnaire de réseau de ne pas s'appuyer sur la SAS Gaz de Bordeaux Énergie Services pour sa communication.

III. LES DEMANDES DE LA CRE

La CRE demande à Régaz de formaliser les moyens donnés à l'entité en charge de la gestion du réseau en son sein afin d'assurer son indépendance et ne pas mélanger les activités régulées et non-régulées dans la communication externe.

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES À RÉGAZ :

- donner au gestionnaire du réseau de distribution les moyens de son indépendance vis-à-vis des activités concurrentielles au sein de la SAEML ;
- donner au gestionnaire de réseau une identité propre ;
- mettre en place des comptes séparés pour la gestion du réseau et les autres activités, dont au minimum la gestion de la filiale de fourniture de gaz ;
- supprimer la référence à Gaz de Bordeaux (nom de la filiale fourniture) dans le logo de Régaz ;
- clarifier les relations entre les services administratifs et le gestionnaire de réseau ;
- ne pas confier la communication du gestionnaire de réseau à la filiale fourniture ;
- revoir la séparation des locaux suite à la mise en place de la nouvelle organisation.

réseauGDS

SUIVI DES DEMANDES PRÉCÉDENTES DE LA CRE

DEMANDES AU GESTIONNAIRE DE RÉSEAU :

- **Demandes de 2007 non satisfaites**

- mettre en place un indicateur pertinent permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments et à motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
- procéder à la séparation des systèmes d'information du gestionnaire de réseau ;
- mettre en place une procédure pour la gestion des mutations.

- **Nouvelles demandes**

- remettre le code de bonne conduite à tous les agents.

DEMANDES À GAZ DE STRASBOURG :

- informer le personnel du fournisseur des principes du code de bonne conduite du gestionnaire de réseau ;
- distinguer la dénomination et l'identité visuelle du gestionnaire de réseau de celles du fournisseur ;
- laisser aux responsables du gestionnaire de réseau une autonomie de gestion conforme aux dispositions de la directive du 26 juin 2003 et de la loi du 9 août 2004 ;
- permettre au gestionnaire de réseau de mener sa politique de communication sans interférence de la part du fournisseur ;
- ne pas mélanger le domaine régulé et le domaine concurrentiel dans la communication institutionnelle de Gaz de Strasbourg ;
- ne pas procéder à des nominations de responsables du gestionnaire de réseau qui contreviendraient à l'exigence d'indépendance ;
- laisser au responsable du distributeur une liberté totale dans le choix de ses collaborateurs ;
- prévoir, dans les statuts, outre la durée du mandat et la révocation, des dispositions adéquates en matière de renouvellement, de rémunération et d'avancement concernant l'ensemble des responsables du gestionnaire de réseau.

La plupart des demandes s'adressant au gestionnaire de réseau n'ont toujours pas été prises en compte en 2008.

1^{re} PARTIE

Le respect des codes de bonne conduite

Le code de bonne conduite du GRD de réseauGDS est disponible sur son site Internet et l'accès en est facile. Il présente de manière claire 4 engagements :

- 1. ne privilégier aucun fournisseur, en étant totalement impartial ;*
- 2. respecter scrupuleusement la confidentialité des informations commercialement sensibles dont la communication serait susceptible de porter atteinte à une concurrence libre et loyale ;*
- 3. vérifier régulièrement que les mesures mises en application sont exécutées et sont efficaces ;*
- 4. permettre aux clients et aux fournisseurs d'adresser leurs doléances (en particulier concernant le code de bonne conduite) au plus haut niveau du GRD, et traiter ces réclamations dans les délais les plus brefs.*

L'engagement n° 1 recouvre les mesures suivantes :

- le traitement des dossiers est similaire quel que soit le fournisseur, client ou mandataire, dans le respect des règles édictées par les groupes de travail GTG 2007 ;
- le GRD s'appuie sur des procédures écrites ;
- la transparence est assurée par un portail Internet sur lequel se trouvent les conditions générales des contrats d'accès au réseau, le catalogue des prestations, les prescriptions techniques, divers formulaires et des documents pratiques.

L'audit interne conduit par la Mission Qualité Sécurité Environnement (MQSE) en juin et août 2008 n'a pas mis en évidence de dysfonctionnement par rapport aux 4 engagements. Le rapport du GRD de réseauGDS sur la mise en œuvre de son code de bonne conduite rappelle les demandes de la CRE figurant dans son rapport de 2007 et indique les mesures mises en place. Il rend compte des différents contrôles et audits réalisés et en rapporte les conclusions. Il répond ainsi à une demande du rapport de la CRE de 2007 de décrire davantage les mesures prises ainsi que les résultats des contrôles et audits.

I – ENGAGEMENTS RELATIFS À LA TRANSPARENCE ET À LA NON-DISCRIMINATION

1. Formation et information des agents

En réponse à la CRE qui rappelait, en 2007, que tous les agents du gestionnaire de réseau devaient être destinataires du code de bonne conduite, ce qui n'était alors pas le cas, le gestionnaire de réseau indique que « *le code est disponible sur le site Internet du GRD et tout agent peut le consulter* ».

Dans son rapport de 2007, la CRE recommandait que tous les agents des entités fournisseurs bénéficient de formations relatives aux principes des codes de bonne conduite afin de ne pas mettre les agents des gestionnaires de réseaux en « *difficulté* ». Selon le rapport de Gaz de Strasbourg, « *les agents du fournisseur historique*

connaissent désormais les principes du code de bonne conduite que se doit d'appliquer tout agent du GRD ».

2. Mesures appliquées en matière de transparence et de non-discrimination

Le GRD de réseauGDS publie, sur Internet, les documents essentiels en matière d'accès au réseau et de relations avec le gestionnaire dont les modèles de contrats d'acheminement et de raccordement et le catalogue des prestations.

Le GRD indique que toutes les procédures internes du GRD sont en ligne sur son site intranet. Le GRD de réseauGDS a constitué sa propre liste de fournisseurs à partir de celle publiée sur le site de la CRE et la met à jour périodiquement. Il est prévu qu'elle soit disponible sur le site Internet : une page est prévue pour cela mais elle était toujours « en construction » le 22 octobre 2008.

Le GRD a mis en place en 2006 un indicateur de respect de la règle de non-discrimination basé sur le nombre de réclamations reçues. Il est publié sur le site Internet du GRD et fait l'objet d'une actualisation en cas d'évolution. Cet indicateur élémentaire devra être enrichi et le GRD proposera à la CRE d'autres éléments à prendre en compte.

Sur son site Internet le GRD donne aux clients domestiques, professionnels ou collectivités locales, le conseil suivant pour le choix d'un fournisseur : « *Si la comparaison se portera d'abord sur les éléments clefs du contrat de fourniture de gaz naturel, il convient de ne pas sous-estimer d'autres facteurs comme la proximité ou les services que chaque fournisseur peut vous offrir.* »

Ces formulations, qui incitent à se tourner de préférence vers un fournisseur installé à Strasbourg et éventuellement qui offrent un tarif réglementé sont discriminatoires. Si le GRD doit informer le client qu'il peut choisir son fournisseur, il doit rester totalement neutre sur les critères de choix et en tout état de cause il ne doit pas encourager à retenir un critère donnant un avantage au fournisseur historique. Il est demandé au GRD de rester totalement neutre et de ne pas donner de conseil sur les critères à retenir pour le choix d'un fournisseur.

3. Contrôles et audits

Le Directeur du GRD a confié à la Mission Qualité Sécurité Environnement un audit sur l'application du code de bonne conduite, version septembre 2007. Il a été réalisé en juin et août 2008 et a porté prioritairement sur :

- les actions engagées par le GRD en 2008 pour garantir un traitement équitable de tous les fournisseurs de gaz naturel ;
- le contrôle par échantillonnage du respect par les agents du Service Développement Énergie Gaz et du Service Acheminement Livraison des bonnes pratiques comportementales instituées pour maîtriser les données commercialement sensibles.

La Mission Qualité Sécurité Environnement a par ailleurs mené une enquête de satisfaction auprès de l'ensemble des fournisseurs actifs sur le réseau du GRD pour connaître leurs points de satisfaction, d'insatisfaction et leurs attentes. Les fournisseurs qui ont répondu à cette enquête sont satisfaits des prestations offertes par le GRD mais ont exprimé des souhaits d'améliorations sur certains points, en particulier la qualité de l'accueil téléphonique et la remontée d'informations au fournisseur. Le GRD a décidé de lancer des actions correctives et évaluera, au cours d'un audit interne en 2009, l'efficacité de ces actions. Le fournisseur historique a répondu à cette enquête et il est à l'origine d'une part importante

des améliorations demandées, ce qui pourrait refléter qu'il ne bénéficie pas d'un traitement de faveur.

Enfin, le thème de la non-discrimination a été pris en compte dans l'audit de recertification ISO 9001 réalisé par la société DNV.

Sur le domaine prioritaire « Garantir aux fournisseurs un accès non discriminatoire au réseau et assurer la confidentialité des informations commercialement sensibles » la société DNV tire les conclusions suivantes :

- « les dispositions en place semblent pertinentes (lettre d'engagement de confidentialité, sensibilisation du personnel, conservation sous clé des données sensibles...);
- pas de réclamations justifiées de la part des fournisseurs;
- remise de la liste exhaustive des fournisseurs de gaz par le GRD lors de développement;
- le cloisonnement GdS/Grd est de plus en plus perceptible;
- un audit interne dédié à ce domaine prioritaire a été effectué en 2007; les résultats sont globalement satisfaisants. »

II – LE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS

L'audit Mission Qualité Sécurité Environnement constate : « En janvier 2008, le GRD a institué de nouvelles règles de traitement des réclamations et des demandes spécifiques des clients et des fournisseurs. Le suivi est assuré au travers d'un tableau unique partagé entre les différents services du GRD, protégé par des droits d'écriture et de lecture. Des objectifs qualité (notamment vis-à-vis des délais de réponse) ont été fixés. Les réclamations et demandes spécifiques sont analysées annuellement, processus par processus. Une synthèse de la dernière analyse est annexée au présent rapport. »

Une analyse fournisseur par fournisseur serait intéressante pour contrôler la non-discrimination.

Le GRD a mis en place, depuis fin 2005, une adresse électronique spécifique pour le recueil des réclamations relatives au code de bonne conduite. Cette adresse renvoie le courrier qui lui est adressé directement au directeur et au directeur adjoint du GRD de manière à ce que les doléances émanant des fournisseurs ou des clients puissent faire l'objet d'un traitement prioritaire dans les délais les plus brefs (moins de 48 heures pour une première réponse à la réclamation).

Cette adresse électronique se trouve sur le site Internet du GRD mais n'est pas directement accessible (un clic sur l'adresse ne permet pas de rédiger un e-mail). De plus, le fait de découvrir cette adresse uniquement si l'on a la curiosité de la chercher dans la rubrique « code de bonne conduite », ne favorise pas l'expression des insatisfactions. De même la rubrique contact n'envisage que le seul contact en vue d'une demande d'information : « Pour plus d'informations, n'hésitez pas à nous contacter ».

Au 20 septembre 2008, aucune doléance pour discrimination et/ou non respect du code de bonne conduite n'a été enregistrée.

III – LA PROTECTION DES ICS

1. Mesures à l'égard des agents

Sur le respect des règles de protection des ICS, l'audit MQSE conclut « L'écoute des agents, l'observation de leur comportement ainsi que les dispositions pratiques mises en œuvre confirment les constats de 2007, à savoir : les agents traitant

de données contractuelles de raccordement, d'acheminement ou de livraison sont pleinement conscients de la confidentialité que représentent certaines informations traitées quotidiennement ou ponctuellement. »

Le GRD n'a pas mis en place de règles spécifiques en matière de mutation du personnel au sein de la société intégrée. Il constate qu'aucun agent n'a été muté à ce jour du GRD vers la Direction des Ventes depuis début 2007.

La CRE insiste à nouveau sur la nécessité de la mise en place d'une règle écrite et connue de tous les agents prévoyant un examen des conditions de mutation entre le GRD et le fournisseur quand l'agent a accès à des informations commercialement sensibles.

2. Mesures relatives au système d'information

Les systèmes d'information des gestionnaires de réseaux doivent interdire l'accès privilégié du fournisseur historique aux données relatives aux clients des gestionnaires de réseaux.

Le GRD indique que : *« Une première phase du projet de mise en place d'une nouvelle application informatique (APACHE) destinée à répondre aux besoins du GRD en matière de gestion des contrats d'acheminement, de livraison et de prestations est en bonne voie de réalisation. »*

La séparation des systèmes d'information du GRD et du fournisseur sera totalement opérationnelle pour les 110 000 points de livraison (PDL) fin 2009.

Dans l'intervalle, le gestionnaire du réseau et le fournisseur travaillent sur la même base de données, dont ne sont sortis que les clients qui ont signé avec un opérateur alternatif et pour lesquels seul le GRD possède l'information.

Le GRD est en mesure de gérer les PDL des fournisseurs alternatifs et les clients T4 et TP du fournisseur historique depuis l'automne 2008.

La CRE demande à être tenue au courant de tout décalage éventuel du calendrier.

3. Mesures concernant la séparation des locaux

Tous les services du GRD sont hébergés dans des locaux techniques qui leur sont propres, à l'exception du Service Développement Énergie Gaz (SDEG), logé au siège de la Société d'Économie Mixte (SEM) et ceci à cause du manque de place dans les locaux techniques pour pouvoir accueillir l'ensemble des agents de ce service. Le GRD a mis en place des règles de protection des bureaux et des armoires. Tous les documents doivent être rangés dans des armoires fermées à clé pendant la pause méridienne et le soir. Les bureaux sont fermés à clé à la pause méridienne.

Ce bâtiment héberge, outre le SDEG, la Direction Générale, le Secrétariat Général, la Direction Financière et la Direction des ventes.

Il n'est pas envisagé d'évolution à court terme, compte tenu d'une part des coûts à engager pour la construction de nouveaux locaux, d'autre part de l'incertitude du fournisseur historique (filialisé) de demeurer ou non à terme dans les locaux qu'il occupe actuellement.

La CRE renouvelle sa demande d'hébergement du fournisseur et du gestionnaire de réseau dans des bâtiments distincts. Dans le cas d'une impossibilité de séparation, notamment en raison des coûts, la CRE demande à être tenue informée et destinataire des études correspondantes.

2^e PARTIE

L'indépendance du gestionnaire de réseau de réseauGDS

I – DESCRIPTION DU SCHÉMA DE SÉPARATION JURIDIQUE RETENU

La séparation juridique des activités de fourniture et de la gestion du réseau a été effectuée au 1^{er} octobre 2008 par la création d'une filiale, « énerest », chargée de la fourniture du gaz, l'activité de gestion du réseau restant dans la SEM, qui prend le nom de « réseauGDS ».

Ce schéma est conforme à l'article 14 de la loi du 9 août 2004 qui prévoit que la séparation juridique des ELD peut se traduire par le transfert à une entreprise juridiquement distincte « des biens de toute nature non liés à l'activité de gestionnaire de réseaux de distribution d'électricité ou de gaz naturel, avec les autorisations, droits et obligations qui y sont attachés ».

La CRE indiquait toutefois, dans son rapport de 2007, que ce schéma n'était « pas conforme à la directive du 26 juin 2003. En effet, dans cette organisation, le GRD sera partie intégrante de la maison mère qui assurera le contrôle de la filiale chargée de la fourniture. Il incombe donc à Gaz de Strasbourg de mettre en place et de présenter à la CRE les modes de fonctionnement qui permettront de garantir réellement l'indépendance du gestionnaire de réseau. » Le cadre définissant les modes de fonctionnement permettant de garantir l'indépendance du gestionnaire de réseau est défini par l'article 23bis des statuts de « réseauGDS »,

II – GARANTIES D'INDÉPENDANCE

1. Dénomination et identité visuelle

La dénomination de la filiale fournisseur « énerest » se distingue de celle de la maison mère « réseauGDS ». Cependant, la dénomination de cette dernière laisse penser qu'elle a pour seule activité la gestion du réseau alors qu'elle porte aussi l'activité de fourniture, comme cela est clairement expliqué sur son site Internet. Les services généraux communs aux deux activités sont aussi dans la maison mère.

Les logos de « réseauGDS » et d'« énerest » ont de grandes affinités :



Le gestionnaire de réseau n'a pas d'identité propre et communique sous l'identité de « réseauGDS ».

Une confusion est ainsi entretenue entre le gestionnaire de réseau et le fournisseur d'énergie, ce qui est contraire aux obligations d'indépendance. La CRE demande que la séparation entre les deux activités soit plus clairement affichée, à minima en dotant le gestionnaire de réseau d'une identité propre.

2. Indépendance de décision

L'article 23bis des statuts de réseauGDS prévoit en particulier :

- une définition précise des missions de la direction dénommée « Gestionnaire du Réseau de Distribution » ;
- une large délégation de pouvoir au directeur du gestionnaire de réseau ;

« réseauGDS » n'ayant été créé que le 1^{er} octobre 2008, l'ensemble des textes de mise en œuvre de cet article des statuts n'ont pu être mis en place à ce jour.

La CRE contrôlera en 2009 la mise en œuvre des principes de l'article 23bis. Elle s'attachera par la suite à en vérifier l'efficacité.

3. Garantie des intérêts professionnels

L'article 23bis prévoit « *une garantie des intérêts professionnels du directeur du gestionnaire de réseau* ». Selon les termes de la directive, cette garantie doit être étendue à l'ensemble des responsables de la gestion du gestionnaire de réseau.

La population concernée et les mesures concrètes prévues pour assurer cette garantie devront être présentées à la CRE au cours de l'année 2009.

4. Information des administrateurs de réseauGDS

Les statuts prévoient que les actionnaires et les dirigeants « *puissent être consultés préalablement aux décisions d'investissements sur les réseaux, sur le système d'information et le parc immobilier* ». En ce qui concerne le réseau, cette disposition est en contradiction avec une des missions du gestionnaire de réseau définie dans ces mêmes statuts et qui est de « *définir et mettre en œuvre les programmes d'investissement et de développement des réseaux de distribution concédés à la société.* »

Il devrait être plus clairement exprimé que, conformément à l'article 13.2.c de la directive :

- « *le gestionnaire de réseau de distribution dispose de réels pouvoirs de décision, indépendamment [des actionnaires et des dirigeants de réseauGDS], en ce qui concerne les éléments d'actifs nécessaires pour assurer l'exploitation, l'entretien et le développement du réseau.* »

- il n'est pas permis aux actionnaires et aux dirigeants de « *donner des instructions [...] en ce qui concerne les décisions individuelles relatives à la construction ou à la modernisation de conduites de distribution qui n'excèdent pas les limites du plan financier [qu'ils ont] approuvé.* »

5. Recours à des services partagés avec le commercialisateur

Les services généraux, communs à la gestion du réseau et à la fourniture, ont été conservés au sein de la maison mère « réseau GDS ». Le recours aux services de la maison mère, partagés avec la filiale de fourniture de gaz, est susceptible de porter atteinte à l'indépendance du gestionnaire de réseau. C'est tout particulièrement le cas de la gestion de la trésorerie, des ressources humaines et de la comptabilité.

Pour marquer l'indépendance de la filiale dans ce domaine, des contrats de prestation de service ont été signés entre les deux entités juridiques réseauGDS et énerest. Il conviendrait que le gestionnaire de réseau de distribution signe avec les entités administratives de la maison mère des protocoles définissant précisément les prestations attendues, les droits et obligations de chacune des entités et le prix des prestations.

La réorganisation des activités du groupe modifie les relations entre le trois entités gestion de réseau, fourniture et services généraux. Il en résulte nécessairement une modification des flux financiers et comptables entre ces trois entités et donc des règles relatives à la dissociation comptable.

Les nouvelles règles devront être présentées à la CRE pour approbation sans délai, pour permettre de les utiliser pour l'élaboration du prochain tarif d'acheminement.

6. Politique de communication

Le GRD indique qu'il organise désormais sa communication de manière totalement séparée du fournisseur historique. Les cibles étant différentes, la communication est devenue naturellement, au fil du temps, différente. Cela n'est pas totalement vrai pour l'identité visuelle (cf. supra).

Le site du GRD a été totalement renouvelé. Il comporte désormais 6 rubriques :

- particuliers ;
- professionnels et entreprises ;
- collectivités locales ;
- fournisseurs ;
- installateurs ;
- professionnels de la construction.

Ces rubriques sont complétées par des parties communes – sécurité, code de bonne conduite, certification, documents pratiques, comment contacter le GRD – à l'ensemble de ces « cibles type ».

Ce nouveau site est pour certaines parties encore en construction.

En dehors de l'identité visuelle de réseauGDS et des conseils pour le choix des critères lors d'un changement de fournisseur, le site du GRD est parfaitement neutre vis-à-vis du fournisseur.

Enerest est, lui, critiquable lorsqu'il se présente sur son site comme filiale à 100 % de réseauGDS, jouant sur la confusion entre la maison mère et le gestionnaire de réseau. La confusion est renforcée par l'utilisation du terme « opérateur » pour se désigner. Il abuse de la position que lui donne son statut de fournisseur historique en valorisant, parmi ses qualités, qu'il est « *le seul opérateur autorisé à vous proposer des tarifs de gaz naturel réglementés par l'État.* »

RÉCAPITULATIF DES DEMANDES DE LA CRE

DEMANDES AU GESTIONNAIRE DE RÉSEAU :

• Demandes de 2007 non satisfaites :

- mettre en place des indicateurs pertinents permettant de vérifier et d'afficher l'évolution des pratiques en matière de non-discrimination ;
- présenter à la CRE un programme aboutissant à la séparation totale des bâtiments et à motiver les cas dans lesquels cette séparation s'avérerait impossible ;
- procéder à la séparation des systèmes d'information du gestionnaire de réseaux ; (prévu pour fin 2009) ;
- mettre en place une procédure pour la gestion des mutations.

DEMANDES À RÉSEAU GDS :

- donner au gestionnaire du réseau de distribution les moyens de son indépendance vis-à-vis des activités concurrentielles au sein de la SAEML ;
- créer une identité visuelle propre au gestionnaire du réseau de distribution ;
- supprimer les ambiguïtés dans la communication d'Enerest qui jouent sur la confusion entre la maison mère et le gestionnaire de réseau ;
- mettre en œuvre l'article 23 bis des statuts de réseau GDS ;
- présenter à la CRE les mesures concrètes prévues pour assurer la garantie des intérêts professionnels du personnel dirigeant au cours de l'année 2009 ;
- mettre en place des comptes séparés pour la gestion du réseau et les autres activités, dont au minimum la gestion de la filiale de fourniture de gaz ;
- clarifier les relations entre les services administratifs et le gestionnaire de réseau.



2, rue du Quatre-Septembre - 75084 Paris Cedex 02 - France
Tél. : 01 44 50 41 00 - Fax : 01 44 50 41 11
www.cre.fr

ISBN 978-2-11-098561-3 / ISSN 1778-9230

Conception et réalisation : Scripto Sensu